

REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

CUARTO PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

33ª SESION EXTRAORDINARIA

PRESIDEN LOS DOCTORES GONZALO AGUIRRE RAMIREZ Y HUGO BATALLA
(Presidente) (Tercer Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 28 de julio de 1993.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria y permanente (artículo 168, inciso 7, numeral d) de la Constitución), en régimen de cuarto intermedio, mañana jueves 29, a la hora 15 y 30, a fin de considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley, con declaratoria de urgente consideración, por el que se deroga el monopolio de seguros que ejerce el Banco de Seguros del Estado.

(Carp. N° 1177/93 - Rep. Nº 641/93 y Anexos I y II)

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores Senadores **Alonso Tellechea, Amorín Larrañaga, Arana, Astori, Bianchi, Blanco, Bouza, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, Elso Goñi, Gargano, González Modernell, Grenno, Irurtia, Korzeniak, Librán Bonino, Olascoaga, Pereyra, Pérez, Pozzolo, Ricaldoni, Riesgo, Santoro, Urioste** y **Zumarán.**

FALTAN: con licencia, los señores Senadores **Belvisi, Jude** y **Millor**; y, con aviso, el señor Senador **Silveira Zavala.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, se levanta el cuarto intermedio.

(Es la hora 15 y 35 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 29 de julio de 1993.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo, al que acompaña un proyecto de ley, por el que se establece pena de prisión a los infractores de lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley Nº 15.800, de 17 de enero de 1986 (Ley Orgánica del Banco de Previsión Social).

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

La Presidencia de la Asamblea General remite un informe sobre las perspectivas de comercio regional para los principales rubros agropecuarios en el MERCOSUR que le fuese enviado por el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, doctor Pedro Saravia Fratti.

-Repártase.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas de la República comunicando las resoluciones adoptadas en los siguientes expedientes:

Del Banco de Seguros del Estado: relacionado con los Estados de Ejecución Presupuestal del Presupuesto Operativo y de Operaciones Financieras y Plan de Inversiones al 31 de diciembre de 1991.

Del Banco de la República Oriental del Uruguay: relacionado con el Balance de Saldos al 31 de diciembre de 1992; los Estados Comparativos de Activos y Pasivos y Comparativo de los Estados de Resultados de los Ejercicios 1991 - 1992.

De la Universidad de la República (Hospital de Clínicas "Dr. Manuel Quintela"): relacionado con la Licitación Pública Nº 3.707 para la adquisición de productos cárnicos.

Del Instituto Nacional de Colonización: relacionado con el Estado de Ejecución Presupuestal al 30 de junio de 1992.

-Ténganse presente.

El Poder Ejecutivo remite varios Mensajes solicitando acuerdo para acreditar en calidad de Representante Permanente de la República ante la Organización de Estados Americanos al señor Embajador doctor Julio César Jaureguy; en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República en la República de Venezuela al señor Ministro doctor Raúl Lago y en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República en la República de Rumania al señor Ministro Consejero Gastón Sciarra.

-A la Comisión de Asuntos Internacionales.

Solicita venia para exonerar de sus cargos a dos funcionarios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

-A la Comisión de Asuntos Administrativos.

El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente acusa recibo de la exposición del señor Senador Wilson Elso Goñi, relacionada con el trabajo realizado por MEVIR.

-Oportunamente le fue entregado al mencionado señor Senador.

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas acusa recibo de la versión taquigráfica de las manifestaciones formuladas en Sala por el señor Senador Wilson Elso Goñi, relacionada con la labor desarrollada por las Intendencias Municipales del Interior.

-Oportunamente le fue entregado al mencionado señor Senador.

El Ministerio de Industria, Energía y Minería remite la información solicitada por los señores Senadores Mariano Arana, Danilo Astori, Carlos Bouzas, Leopoldo Bruera, Reinaldo Gargano, José Korzeniak y Jaime Pérez, relacionada con el cumplimiento de lo establecido por el artículo 42 de la Ley Nº 16.095 (Integración Social del Impedido).

-Oportunamente le fue entregado a los mencionados señores Senadores.

La Cámara de Representantes remite aprobados los siguientes proyectos de ley:

por el que se declara por vía de interpretación auténtica del literal E) del artículo 3º de la Ley Nº 16.343, de 24 de diciembre de 1992 (Fondo Nacional de Recursos para los Institutos de Medicina Altamente Especializada) que el tributo que se crea, gravará únicamente los aciertos de los denominados "pozo de oro" y "pozo de plata".

-A la Comisión de Hacienda.

por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a destinar al Ministerio de Defensa Nacional la suma de U$S 15.000.000 con recursos provenientes de un préstamo concebido por el Gobierno del Reino de España a efectos de financiar el equipamiento del Hospital Central de las Fuerzas Armadas.

-A la Comisión de Defensa Nacional, integrada con tres miembros de la de Hacienda.

por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a destinar al Ministerio de Defensa Nacional la suma de U$S 13.749.222 con recursos provenientes de un préstamo concebido por el Gobierno del Reino de España a efectos de financiar adquisiciones para el Ejército Nacional y para la Fuerza Aérea Uruguaya.

-A la Comisión de Defensa Nacional, integrada con tres miembros de la de Hacienda.

por el que se autoriza al Poder Ejecutivo a destinar al Ministerio de Defensa Nacional la suma de U$S 5.000.000 con recursos provenientes de un préstamo concebido por el Gobierno del Reino de España para financiar la adquisición de una red meteorológica automática destinada a la Dirección Nacional de Meteorología.

-A la Comisión de Defensa Nacional, integrada con tres miembros de la de Hacienda.

La Cámara de Representantes comunica la sanción del proyecto de ley por el que se aprueba el Acuerdo para Promover y Proteger Recíprocamente las Inversiones, entre el Gobierno de la República y el Gobierno de Rumania.

-Téngase presente y agréguese a sus antecedentes".

4) MONOPOLIO DE SEGUROS. Su derogación. Proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del proyecto de ley, con declaratoria de urgente consideración, por el que se deroga el monopolio de seguros que ejerce el Banco de Seguros del Estado.

Tiene la palabra el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN. - He solicitado hacer uso de la palabra a los efectos de dar a conocer nuestra posición con respecto a este tema que -como se sabe- no es nuevo, puesto que en la Legislatura anterior ingresó a este Cuerpo para su estudio a través de un proyecto de ley presentado por el entonces Senador Lacalle Herrera, hoy Presidente de la República.

Asimismo, este asunto fue considerado en esta Legislatura en oportunidad de recibirse un Mensaje del Poder Ejecutivo en ese sentido, el cual fue sancionado por la Cámara de Representantes, pasando luego al Senado a fin de ser analizado en el seno de la Comisión de Hacienda que integro, donde luego de un extenso tratamiento, quedó estancado.

En consecuencia, esta es la tercera vez que en la Comisión de Hacienda del Senado de la República se trata este asunto, si bien es la primera oportunidad en que lo hacemos en el Plenario.

En primer término, deseo aclarar que en lo personal no soy partidario de los monopolios y tengo una visión muy restrictiva con respecto a ellos. A mi entender, en términos generales, éstos causan perjuicios a la sociedad, tanto por su costo social como económico. Es evidente que ese tipo de sistema confiere a su titular -es decir, a quien lo ejerce- un instrumento abusivo y excesivo, que generalmente trae como consecuencia un mal uso o desvío de ese poder excepcional que le confiere ser el único productor y oferente de un determinado bien o servicio, como es el caso que estamos considerando de los seguros de automóviles.

De modo que, a mi juicio, la concepción o mantenimiento de monopolios -de cualquier índole- se debe encarar siempre con un criterio de excepción, muy restrictivo. Pienso que toda vez que sea posible hay que evitar la existencia de monopolios en una sociedad. Como es notorio en esta época en que está por finalizar el Siglo XX, se asiste a un auge o apogeo de la economía de mercado e incluso es frecuente oír ditirambos al respecto, los que en ocasiones, resultan excesivos. En ese sentido, es evidente que una economía de mercado supone la existencia de libre competencia. Precisamente, a mi entender, el gran desafío de las modernas economías de mercado consiste en establecer mercados transparentes, bien informados y estructurados, que aseguren una competencia lo más perfecta posible.

Desde que este tema se planteó a nivel parlamentario, o sea desde el período pasado, hemos meditado sobre la vigencia o no, la validez o no, del derecho de mantener o la conveniencia de derogar el monopolio de que es titular el Banco de Seguros del Estado, sobre todo respecto al rubro automotores.

Realmente, señor Presidente, no le encontramos fundamento a este monopolio. No creemos que el seguro de automotores sea un servicio de características tales que merezca ser otorgado con carácter de monopolio a un ente del Estado y menos aún a un particular. No nos parece un servicio estratégico, esencial, con una finalidad social que justifique establecer un monopolio, con todos los riesgos y perjuicios que ello trae aparejado. Pensamos que esto responde a una concepción que estuvo en boga, no sólo en el Uruguay sino en muchos países del mundo, a principios de siglo, que reservaba al Estado la explotación de algunas actividades susceptibles de generar beneficios, rentas o utilidades de enorme magnitud. Para los legisladores, estadistas de principios de siglo, la forma de asegurar que esos lucros y beneficios se destinaran a la comunidad, por lo menos en parte, era constituir monopolios.

Por lo tanto, en nuestro país se constituyeron monopolios para los seguros, el alcohol (en que la finalidad fundamental fue la de asegurar que una parte de los beneficios de esta actividad quedara en manos del Estado) y, con el mismo objetivo, se intentó varias veces establecerlo para el tabaco, ya que se entendía que era un rubro muy lucrativo que generaba grandes utilidades. Si el titular con carácter monopólico era el Esta-

do, las utilidades se verterían al Erario para que a través de él se destinaran a la satisfacción de necesidades sociales en la asignación de tareas que se realiza al redistribuir la renta nacional.

Según la concepción de políticos y estadistas de principios de siglo, el monopolio apareció como un instrumento para extraer riqueza de un determinado sector, para que luego el Estado la canalizara en gasto social en beneficio de la comunidad. Esta finalidad me parece muy loable. Coincido totalmente con la idea de que el Estado detraiga riqueza de los sectores que la generan y la distribuya en gastos sociales, pero creo que eso se logra de una manera más eficiente por medio de un sistema impositivo perfeccionado -sobre todo por impuestos directos, como el de la renta personal- que a través del establecimiento de monopolios.

A mi juicio, a fines del siglo XX la inmensa mayoría de los economistas, pensadores y políticos, ven el tema de esta manera, entre otras razones porque en el último centenio se ha comprobado los perjuicios originados por los monopolios, así como las posibilidades de la herramienta tributaria. Por el año 1900 era inimaginable el refinamiento que actualmente se puede concebir en un régimen tributario -que indudablemente nuestro país no tiene, pero que sí poseen las naciones más desarrolladas del mundo- para captar riqueza de los sectores que la detentan, gravar a los más pudientes y distribuir las utilidades entre los más necesitados.

Creo que la función del monopolio de que es titular el Banco de Seguros del Estado, es producto de las ideas dominantes a principios de siglo y que, hoy por hoy, no tiene fundamento.

No quisiera fatigar al Senado con una transcripción, y ni siquiera tengo aquí las obras, pero sí deseo señalar que en estos días, a propósito del tema que nos ocupa, estuve leyendo al economista que quizá sea el más publicado y leído de las últimas décadas. Me refiero a Samuelson que, en su libro sobre economía es categórico en cuanto a la forma de medir las ventajas de un buen sistema impositivo por oposición al monopolio como elemento de distribución de la renta y en evaluar los costos sociales que representa el establecimiento de ese último.

Lo mismo señalan autores más modernos, como Dornbuch y Fisher, ambos del Instituto Tecnológico de Massachusetts que se pronuncian inequívocamente sobre el tema.

Pienso que el análisis del proyecto de ley que tenemos a consideración debe llevarnos a hacer algunas reflexiones generales sobre el instituto del monopolio. A fines del siglo pasado -y también en éste- el gobierno uruguayo recurrió al monopolio en beneficio de uno o más industriales que se establecían en el país como privilegio para fabricar algún producto durante un determinado tiempo, dando inicio a una actividad productiva en el país. Según me acota el señor Senador Cadenas Boix, los fósforos podrían ser un ejemplo de ello. En la rama textil hubo muchos industriales que se instalaban y arriesgaban un capital para iniciar una empresa que no existía en el país. Pedían y obtenían del gobierno el privilegio -así se denominaba en aquel entonces- es decir el monopolio, de fabricar con exclusividad cierto producto durante cinco o más años. Esta era una forma de incentivar en el Uruguay nuevas manifestaciones de riqueza.

Este procedimiento fue utilizado y pienso que ello se hizo con éxito, que tuvo un balance positivo. Considero que actualmente nadie solicitaría que se restableciera un sistema de este tipo en el Uruguay. Lo que se busca es incentivar las nuevas actividades con estímulos diferentes al otorgamiento de un monopolio. Actualmente, el país asiste al desarrollo de la forestación y de otras actividades económicas novedosas y los estímulos que se utilizan son las exoneraciones impositivas, el crédito a largo plazo y la declaración de interés nacional que engloba estas franquicias, pero no el otorgamiento de un monopolio.

Se ha visto, también, que recurrir a la figura del monopolio con esta finalidad trae aparejado un costo económico y social importante. Creo que el tema de los monopolios no debería ser ajeno a la consideración legislativa en nuestro país y, menos aún, a la del Gobierno. El Uruguay, por la pequeña dimensión de su mercado, está muy expuesto a la creación de monopolios u oligopolios, es decir, a la presencia de dos o tres empresas en determinado rubro de producción y a que éstas realicen acuerdos de precios o de producción para, de ese modo, dominar el mercado y no permitir la existencia de uno que funcione regular y convenientemente a través de una competencia más o menos perfecta. Entiendo que ésta es una hipótesis muy común, sobre todo en la industria uruguaya. Si se analizan los principales rubros de la industria nacional, se verá que es común que existan no más de dos o tres empresas por rubro industrial y que es frecuente que realicen acuerdos de precios y de mercado. Inclusive, toda una legislación y una práctica, a mi juicio equivocada, que el país tuvo en materia de fijación de precios -cuyo punto culminante fue, quizás, la COPRIN de fines de los años 60- incitó a las propias empresas a hacer acuerdos, porque se obligaba a que se presentaran juntas, por sectores de producción, y el propio Estado les uniformizaba los costos. De tal forma, después prácticamente no había diferencia de una empresa a otra en los precios que fijaba COPRIN y, en años anteriores, la Dirección Nacional de Subsistencias; pero sobre todo, cito el caso de COPRIN porque involucró casi a la totalidad de los precios de los bienes que se producían en el país y propició dichos acuerdos.

La forma que el país encontró para liberarse de estos oligopolios, ha sido abrir la economía para permitir la competencia del producto importado en relación al nacional. Y ésta, que es una manera hábil de provocar la competencia, genera también enormes problemas y costos económicos y sociales, en primer lugar de desprotección a la industria nacional y de pérdida de fuentes de trabajo. Pero, además, sucede que cuando hay dos o tres empresas líderes que producen determinados bienes en oligopolio, cuando se hace la apertura de estas importaciones, lo normal es que esas mismas empresas que los fabrican, sean también las que los introducen al país a través de la importa-

ción. Es muy fácil para quien está ubicado en la posición de un oligopolio en el mercado como fabricante, ser el importador y -fundamentalmente- impedir que otros ingresen a él en calidad de tales. Pienso que en este momento de auge, a mi juicio excesivo, de las importaciones, esto es fácilmente detectable en casi todos los rubros de la industria nacional. Al transformarse también en importadores, los fabricantes mantienen prácticamente el monopolio o el oligopolio en el mercado.

Por otra parte, creo que el Uruguay tiene y va a mantener algunos monopolios que son naturales o de hecho. Podemos citar, por ejemplo, los servicios de distribución de agua potable, de energía eléctrica, de teléfonos y de ferrocarriles -aunque actualmente muy disminuidos- como casos de actividades en que, por su propia naturaleza, es normal que se desarrollen en términos de monopolio. Lo cierto es que en esas actividades la competencia resulta irrealizable porque cuesta creer que cinco o diez empresas tengan -cada una de ellas- su propia red de agua potable, de energía eléctrica o de teléfonos y suministren el servicio, en régimen de competencia por lo menos en la escala uruguaya; si existe algún ejemplo en el mundo ha de ser en países de dimensiones completamente distintas a las nuestras. En verdad, nadie ha encontrado la forma de que estos monopolios no existan y, en general, se los enfrenta con dos tipos de herramientas. Los Estados Unidos, por ejemplo, encaran la cuestión por el lado de la reglamentación. Estos servicios públicos están a cargo de concesionarios privados fuertemente reglamentados por el Estado federal, por los Estados o, aún, por las municipalidades. Por su parte, Europa y América Latina han optado por el camino de otorgar estos monopolios a los Estados, es decir, que sean empresas públicas las que cumplan la prestación de estos servicios en tal carácter. En esta área creo que no hay otra solución que mantener el monopolio en manos de las empresas públicas, tema que fue largamente discutido el año pasado en ocasión de tratarse la reforma del Estado y que, posiblemente retomemos el próximo 12 de agosto. Aunque acepto y defiendo que sea una empresa pública la que preste, por ejemplo, los servicios de distribución de agua potable y energía eléctrica y atienda el área de los teléfonos y de los ferrocarriles en carácter de monopolio, no puedo hacer la misma consideración en lo que respecta al seguro de automóviles. Digo esto porque aquí faltan los elementos naturales, de hecho, que justifican que la prestación de los servicios que mencioné antes, se realice a través de un monopolio, ya que no es concebible que haya ocho, diez o quince redes de distribución de agua potable, compitiendo por hacer el suministro. Tampoco es imaginable que si alguien recibe normalmente -siguiendo con el mismo ejemplo- la prestación de dicho suministro por la empresa A, deje de hacerlo porque la empresa B bajó sus precios; creo que, en los hechos, no es posible hacer esa sustitución. En cambio, en materia de seguros de automóviles no veo la necesidad de mantener el monopolio en manos del Estado porque es factible la concurrencia.

A pesar de que por mis palabras se podría deducir una voluntad favorable a desmonopolizar este servicio, creo que es necesario hacer estos cambios con cuidado y prudencia, evitando generar males y problemas que nos hagan arrepentirnos y decir que las transformaciones no se justificaban o no se hicieron bien. En realidad, deberíamos decir que los cambios se justificaban pero que no fueron realizados en la forma debida.

Considero que cuando este proyecto llegó al Parlamento adolecía de varios defectos importantes y deseo destacar, asimismo, que en la Comisión de Hacienda del Senado, con el concurso de todos los sectores -incluyendo en primer término a quienes lo votaron afirmativamente- se realizó un verdadero esfuerzo y finalmente, la iniciativa se mejoró sustancialmente. Pero a mi modo de ver, el proyecto no puede ser aprobado en la medida en que decreta de inmediato la desmonopolización sin tiempo material para establecer un régimen de contralor de los seguros a cargo dèl Banco Central. Evidentemente, primero se van a producir la desmonopolización y luego se verá cómo y cuándo se realiza dicho contralor, por lo cual me parecía que así, el proyecto no podía ser votado.

Felizmente creo que en este aspecto el proyecto mejoró a causa del trabajo en Comisión. Basta comparar el articulado del proyecto original con el que sale de la Comisión de Hacienda en materia, por ejemplo, de la Superintendencia de Seguros a cargo del Banco Central, para darnos cuenta de las diferencias notorias que hay entre ambos. Creo que este resultado también se debe a otros factores, como por ejemplo que el Banco Central del Uruguay ha ido tomando conciencia de la necesidad de este contralor sobre el sistema de empresas aseguradoras; también es importante el estudio que hemos realizado sobre la Carta Orgánica del Banco Central, que es el resultado de la elaboración que dicho Banco ha hecho en los últimos años. En definitiva, todos estos elementos han contribuido para que un buen sistema de contralor hoy esté mucho más afinado, maduro y, por lo tanto, más próximo a ser implementado, que el original proveniente del Poder Ejecutivo.

Me parece que en ese sentido el progreso es notorio, pero debo expresar que a mí me gustaría que primero se pusiera en marcha la Superintendencia de Entidades Financieras y, en la especie que nos ocupa, la Superintendencia de Seguros, para inspeccionar al Banco de Seguros del Estado y a las empresas que actualmente prestan servicios de esa naturaleza, a los efectos de tener una experiencia para ver cómo se va a desarrollar este proyecto y para poder estudiar las herramientas técnicas y jurídicas, los materiales humanos y la infraestructura precisa que necesita el Banco Central para ejercer un buen control en esta materia. La prudencia enseña que no se puede liberar una plaza en materia de seguros sin que previamente se tomen las medidas y se creen las instituciones y los mecanismos administrativos para ejercer un contralor adecuado de estas actividades.

Con la desmonopolización de los seguros, puede ocurrir un movimiento pendular, en el sentido de pasar de una situación en la que la actividad privada, desde hace 80 años -si bien está autorizada a actuar en el campo de los seguros- lo hace con muchas limitaciones y se ha desarrollado muy poco, a una explosión en el número y cantidad de agentes privados que actúen en ese ámbito.

Si bien reconozco que se ha mejorado en el proyecto de ley todo lo que tiene relación con el contralor por parte del Banco Central en materia de seguros, a mí me parece que lo correcto hubiera sido otorgar un plazo mayor para la puesta en marcha

de este mecanismo, de modo que en primer lugar se pusiera en funcionamiento el instituto de contralor a los efectos de tener una experiencia en esa materia, y más adelante se produjera la liberalización. Entiendo que esto lo aconseja el sentido común y la prudencia, y, por lo tanto, es muy importante.

Entiendo que el proyecto original del Poder Ejecutivo tenía un segundo problema, que es mejorado por el sustitutivo de la Comisión, pero no solucionado del todo, y en este aspecto la diferencia es más aguda que en el caso del contralor. Me refiero a la situación en que va a quedar el Banco de Seguros del Estado. Cabe citar que el proyecto original le reservaba la continuidad en el monopolio de seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, y en el artículo 1º del proyecto sustitutivo se amplía la gama de seguros que quedan reservados al monopolio del Banco. Al respecto, no tengo dudas de que en la discusión particular varios señores senadores solicitarán la inclusión de otros. Esto le daría una base un poco mayor de reserva al Banco de Seguros para seguir funcionando. En ese sentido, se incluyeron algunas normas relativas a su funcionamiento, asimilándolo al de las empresas privadas, en todo aquello que constitucionalmente fuera posible, y se otorga un plazo de seis meses para la puesta en marcha de este mecanismo.

Evidentemente, si analizamos la situación del Banco de Seguros del Estado y pensamos que en un plazo breve, de 6 ó 9 meses, tendrá que enfrentarse a un régimen de libre competencia, pueden aparecer muchos temores respecto al éxito de esta prueba. Personalmente, creo que lo largamos a competir en malas condiciones. Ante esto, alguien podrá decir que el Banco de Seguros va a tener las garantías del Estado y, por lo tanto, no hay peligro de un "crack" bancario, pero esto le puede insumir mucho dinero al Estado. En realidad, creo que nadie sabe lo que puede llegar a costar.

Este es un tema delicado y que tiene causas muy antiguas. Creo que uno de los males tremendos que hemos heredado del período dictatorial, ha sido el descalabro del sistema bancario oficial. Al respecto, la dictadura militar entregó el Banco Central con balances en rojo de cientos de millones de dólares, por la famosa compra de Carteras, y todas las consecuencias que trajo aparejada. En la Comisión de Hacienda de este período, a solicitud del propio Banco Central, hubo que pasar cientos de millones de dólares de estas Carteras a cargo del Tesoro, para que el Banco Central no tuviera que exhibirse ante cualquier autoridad monetaria del mundo u organismo oficial con un balance con capital negativo, como, a mi juicio con un poco de eufemismo, los contadores denominan a un Banco fundido. En definitiva, un Banco Central que da patrimonio negativo, está en quiebra.

También hemos tenido ocasión de tratar el tema del Banco Hipotecario, al que se le suprimió el subsidio que tenía del Gobierno Central en todo el período anterior, por lo que tuvo que valerse con sus propios recursos, trayendo aparejado un aumento brutal en las cuotas y condiciones de financiamiento de las viviendas. El Banco Hipotecario está en una situación financiera totalmente inconveniente, porque efectúa préstamos a largo plazo, pero en cambio tiene tomado dinero a muy corto plazo, lo que es un contrasentido evidente.

También, en el período final de la dictadura militar, el Banco Hipotecario, en una política suicida de promoción de la vivienda construida a través de promotores privados, tomando dinero del mercado a muy corto plazo y con tasas de intereses en dólares del 18% y del 20% anual, hizo totalmente imposible la viabilidad financiera del Banco. Eso lo estamos pagando en este momento.

Dejo de lado al Banco de la República porque quizás fue el que se mantuvo más independiente, ya que tiene una fortaleza propia que hace que no sea fácil "entrarle al saco". Pero aún si se observa el financiamiento que este Banco le otorgó tanto a la industria de la pesca -cuyo origen está en el período de la dictadura- como a la industria frigorífica, se verá de qué modo se comprometió su capital en estas operaciones.

Algo similar sucedió con el Banco de Seguros del Estado. Quiere decir que los cuatro Bancos del Estado fueron fundidos entre los años 1978 y 1982. Asimismo, el Banco de Seguros entró en aquella locura de la apertura financiera, de la "plata dulce", como le llaman los argentinos, y realizó muchas operaciones disparatadas.

Cuando el Presidente del Banco de Seguros -hoy senador Grenno- nos visitó en la Comisión de Hacienda, le solicitamos que nos confirmara algunas operaciones -que resultan jocosas, uno a veces se ríe por no llorar -que referían a la política suicida de reaseguros que realizó el Banco durante el período final de la dictadura; concretamente, a dos reaseguros en que intervino. Uno de ellos fue realizado contra terremotos en la ciudad de México -precisamente un terremoto que casi desvastó a dicha ciudad, ocasionó grandes costos para esta institución- y el otro estaba relacionado con los taxis en el Líbano, que debe ser la zona donde existen más actos de violencia y de bombas y cañonazos; tan es así que ya no se sabe de dónde provienen. Sin embargo, nuestro Banco de Seguros se aventuró a reasegurar los referidos taxis.

Por otro lado, creo que el Banco tuvo, a lo largo de muchos años, políticas muy equivocadas en lo que tiene que ver con el manejo de sus reservas. La base de la sanidad financiera de una compañía de seguros depende qué riesgo asume y sobre todo de la colocación de sus reservas; ahí está todo el secreto, es decir, no asumir riesgos indebidos y colocar bien las reservas. En ese sentido, el Banco ha dado muestras de los riesgos que asumió cuando realizó los reaseguros contra los terremotos en la ciudad de México y contra los taxis en el Líbano. Además de ello, colocó muy mal sus reservas. Compró campos que están pésimamente arrendados y a plazos muy extensos, desplazándolos prácticamente del comercio de los hombres, que es lo único que un Banco de Seguros no puede hacer con sus reservas. ¿A quién le podemos vender esos campos en la actualidad? Ni siquiera a los extranjeros, para hacer alusión al proyecto de ley del señor Senador Pereyra que estamos por considerar.

En materia urbana, el Banco de Seguros tiene cientos o miles de apartamentos colocados a renta, sin tener ninguna especialización, en un tema que requeriría, prácticamente, su transformación en una inmobiliaria. De esta forma, existen muchos apartamentos de su propiedad que están colocados reitero, fuera del comercio de los hombres.

Al visitar algunas ciudades del interior -sobre todo en el litoral del país- he podido apreciar que hay espléndidos hoteles que son obra y propiedad del Banco de Seguros. Se trata de construcciones de hace 30 ó 40 años, muy lindas, pero que desde el punto de vista de la rentabilidad de esas inversiones, como colocación de reserva de una empresa de seguros, estoy absolutamente convencido de que son un desastre. Además, como reserva financiera, se hicieron colocaciones muy seguras en el Banco de la República, pero con una baja rentabilidad. En algunas oportunidades, también el Banco de Seguros ha colocado sus reservas y disponibilidades en el Banco Hipotecario, que es la Institución que ha pagado los intereses más altos de plaza.

Más allá de esto, señor Presidente, lo cierto es que el Banco de Seguros, después de 80 años de hacer malas operaciones de reaseguros y de colocar mal sus reservas, no está en las mejores condiciones de salir a competir. Además, posee todas las características de una empresa pública uruguaya, con lo que esto significa en materia de burocratización y de otros elementos con los que todos hemos colaborado, porque seguramente muchos de nosotros hemos ido al Banco de Seguros a pedirle que haga tal o cual cosa. Por ejemplo, puedo decir que como agricultor he participado en infinidad de reuniones reclamando que en el Uruguay existiera un seguro contra las heladas en los viñedos y contra el granizo, porque de esa forma se prestaría una importante función social. Entonces, repito, en muchas oportunidades le hemos solicitado al Banco que se ocupara de estas cosas, sin medir los costos y sus consecuencias.

Debo aclarar, también, que aquí ha faltado una unidad de dirección y quiero decirlo con toda franqueza. Si en el designio del señor Presidente de la República estaba quitarle el monopolio al Banco de Seguros del Estado, lo lógico es que el Directorio designado hubiera tenido bien claro ese cometido y participado en el mismo. Si los miembros del Directorio hubieran considerado bueno para el país y para el Banco esa desmonopolización, entonces, en estos tres años de Administración deberían haber tomado una serie de medidas tendientes a prepararlo para esta emergencia.

Creo que, en alguna medida, esto es lo que ha ocurrido en el Puerto. El Directorio de la Administración Nacional de Puertos tomó conciencia, desde el inicio, de la necesidad de una reforma portuaria. Por lo tanto, ha sido uno de los principales animadores de esa transformación que el Puerto está realizando. De ese modo la Ley de Puertos se armoniza con una acción administrativa del Directorio, ya que tienen una misma dirección.

Sin embargo, eso no ocurrió con el Banco de Seguros. Con esto no quiero decir que esté bien o mal; simplemente no ocurrió. Como recordarán los miembros de la Comisión de Hacienda, cuando en los años 1990 y 1991 convocamos a los integrantes del Directorio del Banco de Seguros para que se pronunciaran sobre el proyecto sancionado por la Cámara de Representantes, manifestaron que no tenían opinión formada sobre el tema, aunque sí existían distintos puntos de vista.

Además, algunos de ellos, que no estaban de acuerdo con quitarle el monopolio al Banco, tampoco creían conveniente enfrentar una directiva tan clara del Gobierno de la República. Lo cierto es que en estos tres años, el Directorio y el Banco de Seguros en su conjunto no dieron pasos con miras a prepararse para la desmonopolización. No digo que ello esté bien o mal, porque quizás actuaron en formar correcta; simplemente señalo el hecho.

Una vez sancionada la ley, el Banco necesitaría un plazo para poder adecuar su estructura, su funcionamiento, para redimensionarse, para estudiar qué hacer con sus campos, con sus propiedades, cómo modificar su administración y qué normas legales precisaría para trabajar de una forma distinta.

Todos tenemos conocimiento de un proyecto articulado del Banco de Seguros del Estado que el señor Senador Cassina introdujo en la Comisión -donde manifestó que se lo había entregado, a su vez, si el señor Senador Pereyra o Elso Goñi, no recuerdo bien- el que recoge muchos de los puntos que contenía un trabajo elaborado por la Gerencia de dicha institución y que obra en mi poder. En él se solicitan una serie de medidas de orden legislativo y de práctica administrativa a fin de ajustar el funcionamiento del Banco a un régimen de libre concurrencia, porque, lamentablemente, en estos tres años nada de eso se ha hecho.

Me parece, señor Presidente, que los legisladores -aún los que creemos que el Estado no debe tener el monopolio de los seguros de automóviles- en el momento en que dispongamos que ese monopolio deje de existir, debemos darle a esta Institución, con capital del Estado y con más de ochenta años de actuación en el país, las herramientas y el tiempo necesarios para ajustar su actividad al nuevo escenario. A mi entender, esas herramientas y ese tiempo no se contemplan en este proyecto de ley.

Si bien los elementos que manejé anteriormente me podrían llevar a argumentar a favor de la desmonopolización argumento que estoy sustentando en estos momentos referido a la situación en que quedará el Banco y el acto político de votar un proyecto de ley de desmonopolización sin otorgar el tiempo ni las herramientas que solicita dicho organismo para defenderse, me llevan a no apoyar esta iniciativa. Advierto que soy contrario al hecho de que el Banco mantenga el monopolio, pero si se aprueba este proyecto tal como está redactado, van a surgir múltiples complicaciones en su funcionamiento, lo que implicará una sucesión de normas precipitadas, como forma de prestar auxilio a esa situación. Estoy absolutamente seguro de que

esto va a ser así porque el Banco de Seguros del Estado se lanzará a una pelea difícil y compleja, sin estar preparado ni contar con las armas para poder luchar. Por lo tanto, me parece absolutamente necesario, asimismo, modificar simultánea o previamente su Carta Orgánica teniendo en cuenta el giro de 180 grados que significa pasar de un régimen de monopolio a otro de libre concurrencia.

Por otro lado, señor Presidente, entiendo que toda la legislación sobre seguros es muy antigua -prácticamente es del siglo pasado- y en esta materia se ha evolucionado con una rapidez vertiginosa, sobre todo en las últimas décadas. Existe una enorme cantidad de modalidades de seguros que, sin duda, aparecerán en nuestro mercado con la liberalización y que, sin embargo, no contarán con un marco legal preciso. En ese sentido, en la Comisión se estudió la legislación argentina en la materia. En todo país que se pasó a un régimen de libertad en materia de seguros, simultáneamente se actualizó toda la legislación correspondiente. Y este aspecto tampoco se contempla en el proyecto a consideración del Senado.

En cuanto a los profesionales que intervienen, llamados productores asesores de seguros, debo decir que recibimos a sus representantes en la Comisión, quienes nos plantearon la conveniencia o necesidad de establecer algunas normas que regularan su actividad, que fijaran sus derechos y obligaciones; o sea, que se los protegiera pero que también se les exigiera responsabilidades que en la actualidad están en un campo muy difuso.

(Ocupa la Presidencia el señor Senador Batalla).

-En consecuencia, señor Presidente, tenemos una objeción de fondo en cuanto a la no previsión de la situación en que quedará el Banco de Seguros del Estado. Además, si bien somos conscientes de que el Banco -que ahora va a tener la ley- posee la intención, la capacidad técnica y la experiencia para poner en marcha un control en materia de seguros, creemos que no contará con el plazo necesario para hacerlo.

Por otra parte, considero que en todo este tiempo ha faltado una regulación legal del contrato de seguros, especialmente, en sus modalidades más modernas. Tampoco la hubo en lo que tiene que ver con los productores asesores de seguros, ni en lo que respecta a la responsabilidad civil del automovilista. Quizás, este aspecto fue el que hizo naufragar el proyecto anterior aprobado por la Cámara de Representantes. En tal sentido, recuerdo que en Comisión fuimos testigos de las críticas que formuló la Cátedra de Derecho Civil a la solución que contenía esa iniciativa, las que nos parecieron lapidarias. De todas formas, el ignorar el tema no nos parece que sea la mejor salida.

Por lo expuesto, señor Presidente, no vamos a acompañar con nuestro voto favorable la votación en general de este proyecto, aunque sí apoyaremos varias de sus disposiciones e, incluso, sugeriremos algunas modificaciones, fundamentalmente, en materia de reserva de otros seguros, a fin de que queden en la órbita del monopolio del Banco, como así también en lo que refiere al plazo de injerencia de la desmonopolización. Sobre el particular, advierto que el proyecto original no hacía ninguna alusión al mismo, mientras que en el que tenemos a consideración se estableció -creo que a iniciativa del Foro Batllista- un período de seis meses. A mi juicio, se trata de un lapso muy exiguo que no permitirá subsanar estas carencias que nosotros encontramos en el proyecto. De todas formas, advierto que si del resultado de la votación en particular surgiera un plazo intermedio entre el de seis meses y el de tres años que propusimos en Comisión, con mucho gusto reconsideraríamos nuestro voto en general, tal como ya lo adelantamos en la propia Comisión. Digo esto porque como ya manifesté anteriormente, no somos partidarios de mantener este monopolio.

Creemos que los cambios, en este caso necesarios, deben hacerse con más cuidado, preservando los distintos intereses en juego. En esta oportunidad, luego de discutir arduamente en la Comisión, se ha puesto una y otra vez por delante el interés del consumidor que, en un régimen de libre competencia, va a obtener un mejor servicio a menor precio y, si bien es muy probable que ello ocurra, en mi opinión el legislador debe tener en cuenta también otros intereses colectivos. Concretamente, existe un interés público muy importante que es la situación en la que quedaría el Banco de Seguros del Estado.

No quiero augurar problemas, pero tal como está planteado el tema, estimo que un plazo de entre seis y nueve meses -de acuerdo con la lectura que hago de esta iniciativa- nos encontraríamos en un régimen de libre y plena competencia y, entonces, el Banco de Seguros del Estado no tendría tiempo ni posibilidades de adaptar su gestión. De esa forma, lo estamos obligando a competir en un escenario para el cual no está preparado. Entonces, el Erario, los dineros del Estado van a sufrir un perjuicio considerable.

En lo personal, no me gusta profetizar males, pero entiendo que es nuestro deber, como legisladores, contemplar esa hipótesis, analizarla con mayor profundidad, ver qué dificultades puede tener que enfrentar esta Institución y estudiar de qué forma podemos ahorrarle esos perjuicios. Aclaro que no tengo ningún interés en perjudicar al Banco de Seguros del Estado, porque de esa forma estaríamos perjudicando al patrimonio público, ya que esa Institución es propiedad del Estado y sus operaciones tienen su garantía.

Este tema, que revista una enorme trascendencia, debió ser analizado exhaustivamente en la Comisión, pero ello no fue así, porque se estableció como línea -no prioritaria, sino exclusiva- el interés del consumidor, y que en el menor tiempo posible ellos tuvieran una mayor oferta de seguros para poder elegir. Aclaro que no me opongo a ello, al punto de que comencé mi exposición afirmando que me parece muy bien que exista un régimen libre en materia de seguros de automóviles, porque no considero que ella sea una actividad estratégica o tan sensible como para que sea necesario que quede reservada al Estado. Reitero: mi oposición no consiste en eso, sino en que tenemos el fundado temor de que el Banco de Seguros del Estado no pueda enfrentar esta situación sin una grave pérdida y quebranto de su patrimonio. En lo personal, estoy absoluta-

mente seguro -aclaro que no es la expresión de un temor- de que este tema no se consideró con la extensión y profundidad debida, ya que se trata de una empresa que forma parte del dominio industrial y comercial del Estado.

Por estas razones, señor Presidente, no voy a votar en general el proyecto de ley, aunque lo voy a acompañar en muchas de sus disposiciones, al tiempo que en otras voy a plantear modificaciones. Naturalmente, si se obtuviera un plazo mayor para la entrada en vigencia del nuevo régimen; si se aprobaran normas que obligaran al Banco de Seguros del Estado a ajustar su conducta -digo esto, porque si dentro de tres años esta Institución sigue actuando de la misma manera, en definitiva, nos encontraremos ante esta misma situación- y si se dictaran políticas claras, a fin de que la institución actuara con la eficiencia y la eficacia requeridas para desempeñarse en un régimen de libre competencia, podríamos modificar nuestro voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor Senador Librán Bonino.

SEÑOR LIBRAN BONINO. - Señor Presidente: voy a votar a favor de la aprobación en general de este proyecto de ley.

Antes de emitir otras consideraciones, deseo felicitar a la Comisión por la intensa y extensa labor que ha llevado a cabo; prueba de ello son las abundantes versiones taquigráficas de las sesiones celebradas y también el comparativo donde figura el nuevo proyecto que fue presentado en sustitución del que remitiera el Poder Ejecutivo. Pienso que la nueva iniciativa que estamos considerando, evidentemente ha mejorado mucho la anterior.

Entrando en materia, adelanto que es muy poco lo que puedo agregar a lo ya expresado por mi compañero de sector, el señor Senador Bouza y otros señores senadores coincidentes con la misma línea de pensamiento. Sin embargo, considero oportuno realizar algunas puntualizaciones.

En la opinión pública, no en esta Casa, existe un concepto equivocado acerca del sentido de esta iniciativa, ya que se cree que los seguros están totalmente monopolizados por el Banco de Seguros del Estado y que esta Institución perdería dicho monopolio. Debo aclarar que esto no es exactamente así. Se sabe que en nuestro país, junto con el Banco oficial existen once compañías privadas que actúan en el mercado en competencia con esa Institución y en rubros tan importantes como los seguros de incendio, vida y marítimos., Lo más relevante del monopolio que tiene el Banco de Seguros del Estado son los seguros de accidentes de trabajo, los de enfermedades profesionales y los de automotores. De aprobarse esta iniciativa, los dos primeros se mantendrían bajo el régimen del monopolio. De ese modo, el meollo del asunto radica en el tema de los seguros de automóviles.

A modo de resumen, debemos decir, en primer lugar, que se abre el campo de los seguros de vida, incendios y marítimo, a fin de que puedan competir libremente el Banco de Seguros del Estado, otras compañías que actualmente operan en el mercado, y las que puedan establecerse.

En segundo término, el Banco de Seguros del Estado mantiene el monopolio sobre los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

En tercer lugar, la institución oficial pierde el monopolio sobre los seguros de automóviles y otras líneas de menor trascendencia.

Entonces, lo que se debe destacar como pérdida de monopolio es, precisamente, lo relativo al seguro de automóviles. En ese sentido, es oportuno expresar algunas consideraciones, atendiendo a que para el Banco de Seguros del Estado es una de las líneas más conflictivas, difíciles de fiscalizar y que arroja pérdidas de entidad. Desde el punto de vista del asegurado, el Banco oficial presta un servicio caro, de trámite engorroso, lento y, a veces, exasperante. A mi juicio, si se hiciera una encuesta entre los automovilistas asegurados que alguna vez utilizaron su póliza, se recogería una opinión absolutamente crítica sobre la actuación del Banco de Seguros del Estado. Si se abre el monopolio, surgen posibilidades de competencia y cada particular deberá apreciar ante quién le conviene asegurar y, posiblemente, el Banco de Seguros del Estado se libere de gran parte de los problemas que hoy le origina la línea de seguros de automóviles.

En lo demás y como no es nuestra intención perjudicar ni desproteger al Banco de Seguros del Estado, le otorgamos una herramienta que actualmente no posee, como es la de poder actuar en el ejercicio de su función conforme a las normas del Derecho Privado lo que, de alguna manera, lo asimila a las empresas privadas con las cuales va a competir.

Por otra parte, por el artículo 11 se autoriza al Banco de Seguros del Estado a realizar negocios y operar en el exterior, respaldado por la garantía que le otorga el Estado, lo que podría transformar a esta Institución en más atractiva que otras empresas de la actividad privada que no cuentan con semejante respaldo.

Así como en estas breves puntualizaciones he destacado mi concordancia con el proyecto de ley, también debo señalar algunas discrepancias. Una de ellas -que para mí es la más importante- dice relación con una disposición que establece que las empresas públicas deben contratar los seguros con el Banco de Seguros del Estado, sin importar las condiciones eventualmente desventajosas en que deban operar frente a otras ofertas del mercado.

Por otra parte, tengo tranquilidad en cuanto a la aplicación adecuada y mesurada de la ley, ya que existe un plazo -mediante la combinación de los artículos 2º y 3º- razonablemente extenso, de nueve meses. Si a eso agregamos la discusión legislativa, esta iniciativa, de ser sancionada, comenzará a aplicarse recién a fines del año próximo.

Se ha dicho aquí, también, que el Banco de Seguros es una entidad sostenida por el Estado -como tantas otras- y que es de todos. Al decirse que es de todos, debemos precisar que quie-

nes realmente sostienen al Banco de Seguros, mediante el pago de sus aportes, son exclusivamente los usuarios, y son ellos los que sufren, debido a esa vinculación, su ineficiencia. De modo, pues, que los usuarios son los más interesados en la gestión del Banco de Seguros.

Este es un proyecto de ley extenso y complejo y, obviamente, dará lugar a muchas otras puntualizaciones; sin embargo, creo que ellas deben ser vertidas en la discusión particular, razón por la que no voy a extenderme más en mi exposición.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Tiene la palabra el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Señor Presidente: nuestro sector político no va a votar en general el proyecto de ley que estamos considerando, si bien sí vamos a dar nuestra aprobación a varias disposiciones contenidas en su texto, la mayoría de las cuales -si bien casi todas tienen que ver con la materia tratada en el Mensaje enviado por el Poder Ejecutivo- han sido sustancialmente mejoradas por el trabajo realizado por la Comisión de Hacienda integrada con miembros de la de Constitución y Legislación.

Cabría preguntarse a qué se debe esta tesitura de nuestro Partido que, por otra parte, ya fue expresada -en oportunidad en que la Cámara de Representantes, en 1990, trató un proyecto de ley que puede considerarse, en lo fundamental, similar al actual- por nuestro compañero el señor Representante Nacional Fau, oponiéndose también a la desmonopolización de los seguros. Concretamente, ese monopolio, en beneficio del Estado y más concretamente del Banco de Seguros, fue establecido a partir de 1911.

No tanto en la sesión pasada como en la del martes, varios colegas, en relación con este tema, aludieron a la idea del interés general, claramente consagrado en la Constitución de la República, como el valor decisivo para coartar, por la vía de la ley, la libre iniciativa individual prevista en el artículo 36 de nuestra Carta Magna, que establece que toda persona puede dedicarse al trabajo, cultivo, industria, comercio, profesión o cualquier otra actividad lícita, salvo las limitaciones de interés general que prevean las leyes.

Naturalmente, no sólo por respeto a la Constitución sino, diría, por vocación democrática, todos tenemos claro que en una sociedad democrática, las limitaciones a la libre iniciativa individual o privada pueden provenir solamente de las regulaciones legales dictadas en función del interés general. Pero ¿cuál es el interés general? ¿Dónde reside el interés general en este tema del mantenimiento o la derogación del régimen de monopolio en favor del Estado con respecto a la cobertura de algunos riesgos por medio de los seguros? Todos sabemos que no existe un monopolio del que se beneficie el Estado en relación con todos los riesgos. El monopolio sólo corresponde a algunos riesgos y, particularmente, el que aparece como más importante -aunque quizás no lo sea- es el derivado del transporte automotor.

¿El interés general aconseja hoy eliminar el monopolio en beneficio del Banco de Seguros? ¿Y cuál es el interés general a tomar en cuenta? ¿El interés general de los usuarios, esto es, de los asegurados, o el de la sociedad en su conjunto? Digo esto, señor Presidente, porque he oído hablar exclusivamente del interés de los usuarios, de los asegurados, y me parece bien que se los tenga en cuenta al examinar cuál es el interés general, conforme lo define la Constitución, que debemos preservar por la vía de la ley.

Sin embargo, no sólo hay que considerar el interés de los usuarios, sino el interés general de toda la sociedad uruguaya, cuyos habitantes, en su mayoría, seguramente no son partícipes de un contrato de seguros, cualquiera sea el riesgo que se cubra. También este aspecto del interés del conjunto de los habitantes de la República debe ser considerado a la hora de examinar cuál es ese interés general que debemos preservar conforme lo establece el artículo 36 de la Constitución.

En estos días hemos vuelto a leer el Mensaje que el Poder Ejecutivo enviara al Poder Legislativo el 26 de abril de 1911 y que está suscrito, como se sabe, por el entonces Presidente de la República, Don José Batlle y Ordóñez y por su Ministro de Fomento, el ingeniero José Serrato. En dicho Mensaje, hemos encontrado algunas consideraciones realizadas en función del interés general de aquella época, que en ciertos aspectos nos parece que sigue siendo el mismo del Uruguay de hoy; y no referido solamente el de los usuarios. No digo que actualmente haya oposición entre el interés general del conjunto de los uruguayos o del Uruguay en su conjunto y el de los usuarios de los seguros, es decir, de los asegurados. En cierta parte del Mensaje a que hice referencia se dice lo siguiente: "Pero cabe observar que, en la mayor parte de las ocasiones, el monopolio fiscal de derecho no hace más que sustituirse con ventajas para todos al monopolio de hecho, que, por diversas y complejas circunstancias, ejercen algunas personas físicas o morales, habitualmente muy pocas en países de reducida población, con un propósito exclusivamente mercantilista, sin que el beneficio que de ellos recibe la gran masa de consumidores guarde relación con los esfuerzos y sacrificios a que se le somete".

Encontramos que estos conceptos, estas ideas del mensaje de Batlle y Ordóñez y Serrato de 1911, conservan vigencia y que existe un interés general de la sociedad uruguaya -también de los usuarios de seguros- por el mantenimiento, en ciertas condiciones, del monopolio que el Estado detenta, sobre los seguros.

Es diferente la consideración que nos merece la existencia del oligopolio del que forman parte el Banco de Seguros del Estado y determinadas empresas privadas de nuestro país. Este no tiene razón de ser en relación con los seguros sobre los que el Banco no tiene un monopolio y debería ser eliminado. Sin embargo, en lo que hace a los contratos de seguros y a los riesgos cubiertos por el Banco de Seguros del Estado en régi-

men de monopolio, no encontramos que existan razones de interés general para dejarlo de lado. Por el contrario, creemos que existen buenos motivos, que apuntan al interés de todo Uruguay, para mantenerlo.

Es cierto, señor Presidente, que el Uruguay ha cambiado mucho entre 1911 y 1993. Tan es así que a fines del siglo XX hay quienes hasta hablan del fin de las ideologías. Lo que nos parece un verdadero disparate conceptual porque es como proclamar la inexistencia de los valores más esenciales, de lo mejor de la condición humana. No puede concebirse la condición humana en su extraordinaria potencialidad creadora sin vincularla a la existencia de ideologías que los individuos y las sociedades han sostenido y sostendrán mientras el ser humano exista sobre la tierra. Negar las ideologías parece, además, un contrasentido cuando, como corolario de ello, se declara casi como valor de dogma el predominio del mercado, del que en realidad se hace otra ideología.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CASSINA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR RICALDONI. - Simplemente deseo hacer un comentario, porque es muy interesante la introducción al tema que viene haciendo el señor Senador Cassina. Sin embargo, tengo un matiz de diferencia con él, ya que creo que las ideologías, como la política, siempre van a existir. Lo que ocurre es que, sin que desaparezcan las ideologías, se da una "desideologización" de algunos temas que antes solamente se encaraban desde un punto de vista ideológico. Algunos temas hoy en día se han desmitificado y ya no forman parte de las ideologías porque se ha llegado a la conclusión de que no vale la pena embretar a una ideología en discusiones que no le atañen.

Probablemente en algunos aspectos de la llamada reforma del Estado o la preocupación de las últimas décadas por el tema del rol o el tamaño del Estado se encuentre un buen ejemplo de lo que acabo de señalar. Como eso también forma parte de mi exposición simplemente quería señalarlo. A mi juicio, las ideologías no han desaparecido, sino que se están renovando y algunos temas ya no son ideológicos dentro de la concepción de un modelo de país.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede continuar el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - En lo fundamental no discrepo con mi colega y amigo el señor Senador Ricaldoni. En todo caso -como le gusta decir a mi compañero, el señor Senador Batalla- las ideologías están reflexionando. El que considere que ellas han muerto ha dejado de creer en la condición humana; lo repito. Esto es tan cierto que a propósito de la caída abrupta y estrepitosa de algunas ideologías, se ha levantado concretamente otra que se refiere al mercado y a la libre competencia. Fue elevada por algunos al nivel de una religión, con los mismos dogmas de la otra que ha caído, como si se tratara de verdades absolutas, reveladas, sobre las que no cabe discusión porque son algo así como artículos de fe.

¿Esto es así en la realidad? ¿Es cierto que existe en algún lado -aún en aquellos países que nos venden estas ideas como recetas que debemos aplicar sin ningún tipo de alternativa- el mercado libre, la libre competencia irrestricta? ¿Existe en algún lugar?

Hace unos días se realizó en Montevideo -a mi juicio fue muy fermental- un seminario organizado por la Fundación Jean Jaurés, de Francia, sobre alternativas al neoliberalismo. En él participaron personalidades políticas y técnicas de gran relieve de nuestro continente y de Europa. Allí tuvimos la oportunidad de reencontrarnos con un querido amigo, economista uruguayo de gran nivel y ex rector de la Universidad, el contador Samuel Lichtensztejn, con el que luego, en el seno de nuestro partido, tuvimos oportunidad de intercambiar ideas y recibir información acerca del tema de la libre competencia y la libertad de mercado; lo que se nos viene reclamando fundamentalmente por parte de los países del hemisferio norte, de las naciones ricas, como ideas y recetas que debemos aplicar a rajatabla.

Hablando de la experiencia mexicana, el contador Lichtensztejn nos manifestó que como consecuencia de la política de apertura a la libertad de mercado, que se ha aplicado intransigentemente desde hace algunos años -hecho por el que aquí se han levantado los elogios más grandes a la conducción política y económica mexicana-, dicho país ha pasado en cuatro años -desde 1989 hasta 1992- de tener una balanza comercial equilibrada a otra brutalmente desequilibrada.

Tan es así que, en 1992, México exportó por U$S 20.000:000.000 e importó por U$S 45.000:000.000. De mantenerse esta circunstancia, México -a pesar de su intransigente adhesión a las reglas del mercado- deberá adoptar medidas de otro tipo, porque se encamina hacia una situación muy crítica que, de concretarse, repercutirá en toda América Latina.

Esta grave situación es consecuencia de la apertura unilateral que hizo México al mundo y obviamente al mercado norteamericano. Por esta razón, Estados Unidos de Norteamérica vende a México prácticamente de todo y son precisamente esas ventas las que generan el extraordinario déficit de la balanza comercial mexicana. Esto hace que Estados Unidos de Norteamérica pierda interés en la ratificación del tratado llamado NAFTA. En este sentido, México ha hecho, y continúa haciendo, singulares esfuerzos en el Congreso de los Estados Unidos a los efectos de su ratificación, sin que éste se apreste a hacerlo. Y ello porque, entre otras razones en virtud de la unilateral apertura de México, Estados Unidos de Norteamérica ha logrado ya casi todo lo que a través del tratado podía obtener. Mientras tanto, la situación de México -tal como puede ocurrir con Argentina, por el desbalance comercial- puede originar, en no mucho tiempo, una crisis tal que obligue, por ejemplo, a una

devaluación de enorme significación, con posibles repercusiones sobre toda América Latina.

¿Existe entonces el mercado libre? ¿Existe la libre competencia irrestricta? Pues bien; no. ¿Saben todos los señores senadores que no menos del 30% del comercio mundial se realiza entre filiales y subsidiarias de las propias empresas transnacionales? ¿Qué libre concurrencia puede haber allí, si se están vendiendo y comprando a sí mismos? Y cuando vemos, aún en nuestros pequeños mercados, la competencia entre empresas multinacionales que giran en los mismos rubros, ¿acaso compiten por los precios o por la calidad de los productos? No; la competencia es por parcelas del mercado, en función de quién le regala más a los usuarios según el consumo que éstos realicen. Pero no compiten por lo que realmente interesaría a los usuarios, que es relacionado con los precios y la calidad de los productos.

Entonces, cuando frente al tema del monopolio de seguros, se hace tanto caudal de la necesidad de dar a los usuarios un mercado libre, irrestricto, y de asegurarles los beneficios de la libre competencia a todas las empresas aseguradoras en condiciones de operar en nuestro mercado, es necesario que no nos engañemos con los espejismos, porque la libre concurrencia, el mercado en su estado puro, no ha existido, no existe, ni existirá. Y no hagamos de esto otro mito; no elevemos al mercado a la categoría de una nueva ideología, tan dogmática como aquélla que se ha estado combatiendo durante mucho tiempo.

SEÑOR BLANCO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CASSINA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR BLANCO. - Pido disculpas al señor Senador Cassina por interrumpir la ilación de su intervención, que he seguido con mucho interés. En cierto modo, el señor Senador es responsable de mi decisión de hacer uso de la palabra en este momento, porque ha hecho una serie de observaciones muy sugerentes, que a todos nos interesan. Así, más que de marcar discrepancias profundas, se trata también de realizar aportes al debate que se está desarrollando.

Concretamente, deseo hacer dos comentarios relacionados con los conceptos que el señor Senador Cassina ha vertido hace unos momentos. En principio, en lo que respecta al tema de las ideologías, pienso que en la acción política existe un componente ideológico, que está integrado por las aspiraciones, deseos y voluntad del agente político de contribuir al mejoramiento o perfeccionamiento de la sociedad, según su propia visión del esfuerzo a realizar con ese fin. Ese sería el componente ideológico.

El otro es el de la propia realidad y sus circunstancias. En definitiva, la acción política es una especie de mezcla o combinación de las aspiraciones del agente político con las realidades tal como son. Entiendo que lo que ha sucedido a fines de este siglo -y, en mi opinión, constituye un elemento positivo- es que el componente de realismo ha aumentado su proporción en la mezcla que he mencionado, y está influyendo más fuertemente en los agentes políticos, ya se trate de gobernantes, de integrantes del Parlamento o de partidos políticos. Esto no significa la muerte de las ideologías o de la visión que se pueda tener del mundo, de las cosas y de la sociedad; sin embargo, da a la acción política en su aplicación práctica un contenido más a tono con la realidad. Me parece que este es el sentido de lo que está ocurriendo en este tiempo.

Con respecto al tema del mercado, por lo dicho anteriormente, no seré yo quien afirme que la libertad de mercado deba transformarse en algo que tenga el valor de un dogma. Incluso, me permito señalar, como hombre de fe, que sé que los dogmas están limitados a muy pocas cosas, precisamente, a lo que son artículos de fe. El resto no es dogma, sino realidades que están gobernadas por distintas leyes y que deben ser examinadas con flexibilidad y pragmatismo.

En mi opinión, tampoco el hecho de que busquemos lograr la derogación del monopolio de seguros significa la aceptación del mercado irrestricto. Creo que todos estamos pensando en la conveniencia y ventaja de la libertad. Lo que el señor Senador Cassina ha señalado es el conjunto de dificultades que a veces presenta esto.

Cabe señalar que la libertad de mercado es buena y conveniente porque da opciones a la gente para que cada uno pueda elegir, en este caso seguros, entre una mayor cantidad de oferentes. Aunque haya muchas grandes empresas que actúen a nivel internacional, no hay ninguna duda de que en otros países la gama de seguros disponible para los ciudadanos, empresas y Estados, es mucho más amplia; y esto es así también en lo que respecta a los productos que se ofrecen en materia de seguros. Eso es, precisamente, a lo que estaría habilitando este proyecto de ley.

Al decir todo esto, no dejamos de reconocer que cuando hay restricciones artificiales a la libertad de mercado, es deber del legislador y del Estado intervenir para restablecer la libertad y evitar las connivencias de grupos de intereses que puedan perjudicar a los ciudadanos sobre la base de un estrechamiento del mercado.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede continuar el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - En relación con las reflexiones efectuadas por el señor Senador Blanco, quien habla también podría decir que, en teoría y en términos generales, coincide con él. Sólo que discrepa en cuanto a las soluciones concretas.

Lo que vemos -y convengo con el señor Senador Blanco en que hay una mayor dosis de realismo en las ideologías y en su aplicación- es que, en cierto modo, hay menos dogmatismo en la forma en que las ideologías se conciben, se aplican o se intentan aplicar. Pero no se me negará -alcanza con leer algo de lo que se escribe hoy día en nuestro país y en el mundo- que para muchos, el mercado se ha constituido en una ideología con fuertes componentes de dogma. El mercado lo soluciona todo, por lo tanto, dejémoslo actuar libremente y todo se arreglará, porque él asigna bien los recursos y redistribuye la riqueza en la sociedad.

Ante esto digo, señor Presidente -para emplear una expresión que en los últimos días ha usado bastante intensa y extensamente nuestro Ministro de Economía y Finanzas- que eso es un verso o un cuento chino, porque lo que es muy claro es que el mercado no distribuye bien la riqueza y que solamente la sociedad en su conjunto -hablamos de sociedades democráticas- a través del Estado, es la que puede establecer; instrumentos que tienden a redistribuir mejor la riqueza. El mercado, en una sociedad donde la libertad económica se aplica irrestrictamente, no hace más que contribuir al "statu quo" económico a afirmar la injusta distribución de la riqueza.

Tal como se solía decir luego de la experiencia posterior a la Revolución Francesa del "laissez - faire, laissez - passer", a la gente que carecía de todos los recursos, que no tenía ningún tipo de poder económico, la única gran libertad que le quedaba era la de morirse de hambre.

Por lo tanto, considero que es imprescindible la acción interventora y reguladora del Estado en una sociedad democrática, para redistribuir la riqueza con justicia. En ese mundo donde el mercado ha sido elevado por mucha gente a una categoría tan alta con valor de dogma, nos parece indispensable afirmarlo, máxime en los países del Sur del mundo, donde estamos siempre sometidos a las ondas que provienen de las naciones desarrolladas, que nos recomiendan la aplicación de algunas medicinas que, ciertamente, ellas no consumen.

Hace ocho años que los países del Sur del mundo -entre otros- tratamos de lograr, en la llamada Ronda Uruguay del GATT, un acuerdo más o menos equitativo en materia de comercio internacional de productos agrícolas. Reitero, hace ocho años y, sin embargo, no lo hemos logrado. ¿Eso se debe a que el comercio de productos agrícolas representa un porcentaje muy alto del comercio internacional? No; el comercio de productos agrícolas representa sólo el 8% del comercio internacional. Pese a ello, a los países desarrollados, sobre todo a los europeos, nadie los mueve un milímetro de su posición de defensa de sus producciones y de sus agricultores. Esto se debe, señor Presidente, a que tienen intereses que están por encima de las ideologías de los gobiernos de turno. Vemos que, en las últimas décadas, los franceses han tenido al frente de su Gobierno a los gaullistas o conservadores y a los socialistas. Evidentemente, de un Gobierno a otro, han cambiado algunas cosas, pero en lo sustancial han defendido los mismos intereses de Francia, de sus agricultores y de sus trabajadores. Considero que eso, desde el punto de vista de los franceses, es razonable que se haga, porque creo que uno de los primeros deberes de cualquier gobierno consiste en defender el trabajo de su gente. Pero entonces que no nos vendan la medicina del mercado de la libre competencia, si ellos no la aplican.

Durante ocho años hemos perdido dinero y recursos buscando alguna solución para que ellos se abran al comercio de los productos agrícolas, que es tan importante para países como el nuestro. Sin embargo, ello no ha sucedido.

Para mostrar otro aspecto de la inexistencia de libre competencia, podría hablar de la casi destacada guerra comercial entre Estados Unidos de Norteamérica y Japón, que no se sabe, de proseguir, a qué extremos puede llegar.

Por eso cuando examinamos estos temas deberemos quitarles todo dogmatismo, buscando contemplar razonablemente el interés general que, repito, en lo que hace al tema de los seguros que estamos tratando, para nosotros no representa sólo el interés de los usuarios, es decir, de los asegurados, sino el del conjunto de los uruguayos. Creemos que a pesar de todos los defectos que hacen a la gestión del Banco de Seguros del Estado -hablo de la politiquería y el clientelismo que se le ha ido introduciendo durante décadas- el mismo ha servido -y sigue haciéndolo- el interés general del conjunto de los uruguayos aunque, ciertamente, haya que reestructurarlo profundamente. Eso -en relación con el Banco de Seguros, con el Estado en su conjunto y con cada empresa pública- lo hemos estado reclamando desde hace mucho tiempo.

Mi compañero, el señor Senador Batalla, suele hacer una afirmación que dice que en este país, donde los administradores o directores de las empresas públicas y sus funcionarios se designan por cuota política, a veces ascienden sobre todo en los niveles de mayor jerarquía, por esa cuota; si las mismas funcionan bien, es por milagro. Es decir que por milagro algunas empresas públicas siguen funcionando más o menos bien. Son tan buenas y tienen una base tan sólida, conformada por el esfuerzo del Uruguay todo, desde principios de siglo que, a pesar de todo lo negativo que les hemos introducido en el transcurso del tiempo -me refiero al clientelismo político, a la politiquería, a la partidización política- todavía son buenas y a pesar de sus defectos siguen sirviendo al interés general del Uruguay en su conjunto, aunque a veces no atienden bien el de sus usuarios.

Pero eso se soluciona cambiando estructuralmente esas empresas, como tantas veces lo hemos propuesto -y lo seguiremos haciendo- y tendremos oportunidad de debatirlo el próximo 12 de agosto, felizmente, a iniciativa de los señores senadores del Foro Batllista y de la Cruzada 94.

A veces, cuando nos molestamos -y con razón- por las ineficiencias del Banco de Seguros del Estado no advertimos cuánto de bueno le ha aportado al Uruguay y a su plaza de seguros, lo que sigue haciendo. A este aspecto, ayer hizo referencia el señor Senador Astori. En este país, desde que existe el

Banco de Seguros del Estado, y porque existe, nunca ha quebrado una empresa aseguradora, aspecto que es moneda corriente en los países donde hay mercado libre en esta materia. Debemos reflexionar sobre esto que no es un hecho menor o una circunstancia despreciable. Aquí la cobertura de los riesgos ha dado definitiva tranquilidad a los asegurados. Esto es consecuencia de la existencia de una institución que el país fue formando desde principios de siglo. ¡Y vaya si tendría dificultades el país en ese entonces, cuando salía de la última gran guerra civil, para ir conformando estas entidades públicas, que han pasado a ser bienes colectivos que queremos defender, en cuanto son, reitero, patrimonio del conjunto de la sociedad uruguaya!

Insisto: debemos defenderlas para mejorarlas, para reestructurarlas, para que cambien de manera realmente extraordinaria, para que su gestión se vuelva eficaz y eficiente, para servir a sus usuarios y al conjunto de la sociedad uruguaya. Porque así defenderemos el interés general.

Cuando comencé mi exposición hablando de las ideas y de las ideologías, lo hice porque quería señalar que para mi Partido -que no tiene dogmas, que los sostiene y que los combate- el tema de los seguros y del Banco de Seguros es, sin embrago, una cuestión de ideología. Digo esto claramente para que nadie se engañe. Además, no nos avergüenza decirlo. Para los integrantes del Partido Por el Gobierno del Pueblo -que nos definimos como socialistas democráticos, que luchamos para realizar en la sociedad, hasta donde sea razonable y humanamente posible, en forma conjunta, armoniosa y equilibrada, los grandes valores, es decir, el de la libertad y el de la igualdad, traducido como el de la justicia- este tema es una cuestión de ideología.

Repito que el monopolio del Banco de Seguros del Estado y la Institución en sí misma son una idea política que defendemos con calor, que está en concordancia y en coherencia con nuestra ideología política. Esto lo decimos con todas las letras porque queremos que se entienda así; nos enorgullecemos de hacer de esto una cuestión ideológica.

Señor Presidente: en su exposición del día de ayer y en relación con la desmonopolización de los seguros, el señor Senador Astori hizo un argumento que nosotros hemos hecho muchas veces en esta Legislatura desde el momento en que se planteó el tema de la integración con nuestros vecinos. La primera vez que lo hicimos fue cuando tratamos un proyecto de ley -creo que en 1990- por el que se proponía derogar, lisa y llanamente, la protección que el Estado brinda a las industrias uruguayas en sus compras, a través de un mecanismo por el cual les concede la posibilidad de ofertar con un precio mayor, dentro de ciertas condiciones. Es verdad que se hacía mucho caudal de la desnaturalización que, en su aplicación práctica, este elemento de protección a la industria nacional había tenido. Pero creo que eso se solucionaba mejorando o aplicando bien la ley, por lo que en aquella oportunidad manifestamos que nos parecía un despropósito, cuando el país negocia con sus vecinos -dos de los cuales son verdaderos colosos- un proceso gradual de integración que busca la conformación de un mercado común, que nos desprotegiéramos por anticipado. Que por nuestra sola cuenta y sin que fuera el resultado de un acuerdo con los demás países, dejáramos de lado elementos de protección de nuestra propia actividad nacional, ya fuera estatal o privada, para luego, sin esos instrumentos, ir a negociar, cuando lo razonable y racional sería hacerlo con nuestros vecinos -que son mucho más poderosos que nosotros- teniendo dichos elementos de protección.

SEÑOR CADENAS BOIX. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR CASSINA. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede interrumpir el señor Senador Cadenas Boix.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Señor Presidente: el argumento que está exponiendo en este momento el señor Senador Cassina, también lo hizo en el día de ayer el señor Senador Astori.

No llego a comprender su alcance, porque vencida la fecha y puestos en vigencia los mecanismos del Tratado del MERCOSUR, los monopolios comerciales caerán. En función de eso, ¿en base a qué argumento y con qué autoridad yo, ciudadano o juez uruguayo, puedo impedir que una empresa aseguradora argentina, brasilera o paraguaya venga a vender sus productos a la República Oriental del Uruguay? No tengo mecanismos para impedirlo y, lo que es más grave, tampoco voy a disponer de los elementos de control necesarios para que esas empresas ajusten su actividad, por lo menos, a algunas reglas de eficiencia en la materia.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Hugo Batalla). - Puede continuar el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - En la interrupción que le concedí al señor Senador Cadenas Boix, él ha planteado dos temas.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

-Sobre la regulación del mercado, debemos decir que la podemos hacer sin necesidad de desmonopolizar. Para ello, nada nos impide crear una Superintendencia y dictar las normas correspondientes. Eso ya lo podríamos haber hecho y, en todo caso, lo hacemos ahora, ya que no está necesariamente vinculado a la sanción de una ley desmonopolizadora.

Con respecto al tema de las disposiciones del Tratado de Asunción, hay una interpretación -sin duda, respetable- que sostiene que caen los monopolios como restricciones no arancelarias. Pero no es la única interpretación sostenible.

En todo caso, el tema consiste en la forma y la actitud con que el país negocie porque, de acuerdo con la posición adoptada por el Gobierno uruguayo, y hasta en la interpretación que oficialmente asume -tal como resulta de la exposición del señor Senador Cadenas Boix- esto se va a negociar desarmado.

¿Por qué no se sostiene la otra posición y, en compensación por una demonopolización, no se reclaman concesiones de los otros países?

A los efectos de explicar el sentido del argumento expuesto en el día de ayer por el señor Senador Astori y reiterado en esta sesión por quien habla -este argumento ha sido planteado en varias ocasiones y con respecto a diversos temas- vuelvo al ejemplo de México. Este país celebró el Tratado del NAFTA con Canadá y Estados Unidos, aunque aún no ha sido ratificado por el Congreso de este último país. De todas maneras, México se abre unilateralmente, entre otros, a Estados Unidos; no negocia las concesiones que va a obtener de ese país para su apertura económica y comercial. Como acabo de explicar mediante las cifras que he dado, el resultado es calamitoso para México, y sin seguridad alguna de que en un futuro próximo Estados Unidos, a través de su Congreso, ratifique ese Tratado. Cabe señalar, además, que para lograr esa ratificación México está realizando enormes gastos haciendo "lobby" en el Congreso norteamericano. Ese es el sentido del argumento que estamos planteando.

Si creemos que la desmonopolización es inevitable, entonces vamos a negociar en base a ello, como hubiéramos debido hacerlo con un elemento tan importante para cualquier país, como son las compras del Estado. Deberíamos haber determinado hasta qué punto estábamos dispuestos a eliminar o reducir la protección a la industria nacional en esas compras, teniendo en cuenta lo que estaban dispuesto a conceder nuestros vecinos. Esto se aplica para este tema o para cualesquiera otros aspectos que nos interesaran en la negociación planteada con ellos. Ese es el tema, sobre todo tratándose de un país pequeño, que negocia con vecinos tan grandes, poderosos y diferentes a nosotros. En ese sentido, no deberíamos desarmarnos unilateralmente, sino emplear todo nuestro poder negociador.

Por otra parte, consideramos -y en este aspecto me estoy saliendo un poco del tema, señor Presidente, por lo que pido disculpas- que Uruguay no está negociando bien en el MERCOSUR porque, entre otras cosas, de eso se está encargando sólo el Gobierno uruguayo y no el país en su conjunto. En esto, tendría que haber una política de Estado que comprometiera a todos los uruguayos: el Estado, los partidos políticos, el conjunto de la sociedad, los empresarios de la ciudad y del campo, y los trabajadores. Reitero que es necesaria una política de Estado para negociar de la mejor manera y obtener las mejores condiciones para el país porque, evidentemente, frente a nuestros vecinos somos una nación débil. Por ello, insisto una vez más en que debemos negociar las mejores condiciones, cosa que lamentablemente no estamos haciendo, a pesar de haberlo reclamado.

Cuando Uruguay ingresó a la negociación que culminó en el Tratado de Asunción, es sabido que el señor Presidente de la República invitó a participar a todos los líderes políticos. Nuestro compañero, el señor Senador Batalla, propuso en esa reunión -y se aceptó- que se conformara un grupo de trabajo con técnicos de alto nivel político de todos los sectores, no sólo para informarse acerca de los términos de la negociación, sino para colaborar en ella junto a la delegación del Gobierno uruguayo. Hubiéramos querido que eso que se hizo antes del Tratado de Asunción -cabe señalar que algunas cláusulas que mejoran las condiciones para Uruguay fueron producto del aporte de otros sectores políticos- continuara luego, en la negociación tan difícil y compleja que supone la realización práctica de las cláusulas mismas del acuerdo y su transformación en una serie de convenios, de muy vasto y distinto alcance, que para el país son de fundamental importancia.

Señor Presidente: después de haber expresado algunas ideas generales sobre el tema de la desmonopolización, me voy a referir al proyecto del Poder Ejecutivo y al de la Comisión. Como mencioné anteriormente, el trabajo de la Comisión -lo han afirmado, creo, todos los señores senadores que han hecho uso de la palabra- ha mejorado la iniciativa del Poder Ejecutivo. De todas maneras, aun primando en Comisión -como también sucederá en el Senado- la idea de aprobar la desmonopolización, hubiéramos deseado la introducción de otras normas que, seguramente, mejorarían el proyecto todavía más.

Con mucha satisfacción -porque en ese sentido la mayoría de la Comisión aprobó una propuesta nuestra- señalamos que en tanto el Poder Ejecutivo contemplaba una sola excepción a la desmonopolización, que es la referida a los seguros de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales -más que un seguro comercial, constituyen un seguro social, por lo que lógicamente deben quedar en manos de una institución estatal- propusimos que se agregaran otras dos, que finalmente fueron aprobadas por la mayoría de la Comisión, tal como lo adelanté. Por ese motivo, aparecen en el texto que la Comisión elevó al Senado. Concretamente, se trata de los contratos de seguros que celebren todos los organismos o las personas públicas estatales. Nos parece natural que si el Estado va a seguir teniendo un Banco de Seguros, se asegure en esa Institución.

Por otra parte, también se incluyó un contrato de seguros que ya había sido propuesto como una excepción a la desmonopolización el proyecto aprobado por la Cámara de Representantes, no sé si a fines de 1990 o principios de 1991. Se trata del seguro de fianza, que cubre los contratos que se celebran con el Estado para sus propias adquisiciones. Es decir que cuando el Estado convoca a licitación o a concurso de precios para la adquisición de ciertos bienes o la realización de determinadas obras, es obligatorio, conforme a la ley, que la empresa que resulte adjudicataria celebre un contrato de fianza sobre mantenimiento de oferta y de precios. Pues bien; al igual que lo sancionado por la Cámara de Representantes, en el último inciso del artículo 1º de este proyecto, establecimos que este contrato de fianza debe celebrarse exclusivamente con el Banco de Seguros del Estado. Creemos que eso constituye una reserva a la actividad del Banco de Seguros -y exclusivamente para él- que puede entenderse se hace en beneficio de la Institución; a nuestro juicio, es en beneficio del conjunto de la comunidad uruguaya.

La Comisión ha regulado de una manera, en nuestro concepto mucho más completa, la actividad que deben cumplir el Poder Ejecutivo, el Banco Central del Uruguay y la Superintendencia en lo que hace a la regulación del mercado de seguros. Compartiendo el criterio del Banco Central, consideramos que la Superintendencia que se crea debe ser la misma que la de las instituciones de intermediación financiera, cuya creación contemplamos de manera exhaustiva en el proyecto de Carta Orgánica del Banco Central que hoy, finalmente, la Comisión de Hacienda integrada con Constitución y Legislación terminó de aprobar.

Sin embargo, y debido a algún asesoramiento que hemos estado recibiendo y que valoramos mucho -lo obtuvimos merced a la valiosa gestión del señor Senador Elso Goñi- de parte de altos funcionarios del Banco de Seguros del Estado, creemos que cabría desarrollar un poco más determinados aspectos que hacen a la labor de prevención de los siniestros -esa debe ser una de las tareas relevantes de la Superintendencia- obligando a todas las empresas aseguradoras a realizar, como parte fundamental de su actividad, una prevención de riesgos que seguramente importa mucho más que el cubrimiento de los riesgos mismos una vez que ocurren.

Me parece que ese aspecto debe ser contemplado en este proyecto de ley. Tengo entendido que el señor Senador Elso Goñi va a proponer alguna fórmula concreta emanada de los técnicos del Banco de Seguros. Como dije, debido a su gestión -pude conversar con ellos- me permitió ilustrarme en forma que agradezco mucho.

También celebramos, en este proyecto de ley, la creación de una Comisión Honoraria Asesora, que ya venía propuesta por el Poder Ejecutivo. Dicha Comisión se integrará con delegados de los trabajadores de la actividad pública, esto es, de la Asociación de Empleados Bancarios del Uruguay y de las empresas privadas de seguros.

SEÑOR BLANCO. - ¿Me permite, señor Presidente, para una cuestión de orden?

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR BLANCO. - Formulo moción para que se prorrogue el término del que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-17 en 18. **Afirmativa.**

Continúa en el uso de la palabra el señor Senador Cassina.

SEÑOR CASSINA. - Muchas gracias, señor Presidente.

La integración de los trabajadores a esta Comisión Asesora se vincula con uno de los aspectos de la reforma del Estado que para nosotros es relevante, esto es, que en la actividad estatal los funcionarios asuman responsabilidades relacionadas con las empresas en que trabajan o con los servicios de que forman parte. No se trata de otorgar sólo derechos a los trabajadores, sino de estimularlos a asumir responsabilidades. Esta es una buena modificación que la Comisión introduce al proyecto de ley remitido por el Poder Ejecutivo.

Asimismo, en el proyecto figura un artículo tendiente a autorizar al Banco de Seguros del Estado a operar en el exterior. Según se nos ha dicho, en el pasado ya ha cumplido esa actividad, pero con consecuencias más bien calamitosas. Sin embargo, no existía esa facultad en su Carta Orgánica. Ella sí está claramente prevista, con determinados requisitos, en la Carta Orgánica del Banco de la República, y entonces nos parece bueno que la ley habilite al Banco de Seguros a realizar esa operativa, máxime cuando cada vez más nos iremos integrando a un mercado regional.

Nos merecen algunas observaciones otras disposiciones agregadas en la Comisión, cuyo propósito es plausible, sin duda alguna, pero cuyo alcance no tenemos claro. Una es la norma que establece que el Banco de Seguros del Estado, en todo lo que no se oponga a la Constitución, actuará en el régimen de Derecho Privado. Como dije, la idea es saludable, pero al expresarse con esa generalidad, tememos -y lo señalamos en la Comisión- que pueda ser una fuente de conflictos. Nos parece que cuando el Parlamento consagra una norma con esta generalidad y con la mejor buena intención legisla de una manera que me animo a tildar de incompleta -porque lo que debería hacer es decir concretamente qué actividades o qué regulaciones del Derecho Privado puede desarrollar- por lo que se pueden originar situaciones de conflicto. Es decir, el Banco ya realiza alguna de esas actividades: los contratos de seguros, por ejemplo, están sujetos al Derecho Privado. En su gestión como empresa pública el Banco está sujeto al Derecho Público, pero debe quedar claro que, en ciertos aspectos, ya actúa conforme al Derecho Privado.

Entonces, tememos que el Banco no sepa cómo operar o que se enfrente a situaciones de conflicto con el Poder Ejecutivo, con el Banco Central o con el Tribunal de Cuentas, cuando quiera realizar determinadas acciones conforme al Derecho Privado, basándose en esta norma pero sin tener en claro si colide o no con la Constitución de la República. Creemos que en esta materia vale la pena hacer un esfuerzo legislativo mucho mayor.

Pensamos lo mismo de la disposición que establece que los funcionarios del Banco de Seguros del Estado que tuvieran la calidad de tales al 1º de julio de 1993 mantendrán el mismo régimen de estabilidad laboral que les correspondía a cada uno en esa fecha. Nos parece que esta norma no agrega nada, pero podría sugerir la idea -y no creemos que esté en la intención de nadie- de que los funcionarios que ingresen a partir del 1º de agosto estarían sujetos a otro estatuto. Ello no parece razonable

admitirlo porque el Banco, en todo lo que no colida con la Constitución, va a actuar conforme al Derecho Privado y porque además debe regirse, en lo que a los funcionarios respecta, por un estatuto que debe contemplar su naturaleza de empresa y su propio giro comercial, pero también su condición de institución pública, ateniéndose a algunas de las reglas previstas en la Constitución para el estatuto de los funcionarios públicos.

Finalmente, señor Presidente, me voy a referir al tema del plazo que la Comisión ha fijado para dar vigencia a la libertad de mercado en materia de seguros, y que a nosotros nos parece extremadamente exiguo, por lo que debe ser ampliado considerablemente.

En la Comisión se presentaron tres propuestas. Por un lado, hubo una formulada por el señor Senador Astori, que recogió una iniciativa que yo hice circular en la Comisión, que provenía de técnicos del Banco de Seguros del Estado y que muy gentilmente me la había hecho llegar el señor Senador Elso Goñi. Según esa sugerencia, la desmonopolización regiría a partir de un plazo de tres años. Esa propuesta no tuvo mayoría en la Comisión.

Hubo otra que se formuló en el sentido de que la desmonopolización operara inmediatamente de dictada la reglamentación que el Poder Ejecutivo, con el asesoramiento del Banco Central, debe dictar en un plazo máximo de noventa días a partir de la vigencia de esta ley.

Por último, el señor Senador Ricaldoni presentó otra propuesta que, con las reservas que resultan de lo que estamos expresando, fue votada por unanimidad en la Comisión. En ella se estipula que el plazo para que rija la desmonopolización vence ciento ochenta días después del dictado del decreto reglamentario por parte del Poder Ejecutivo. Nosotros creemos que se hace necesario establecer un plazo más extenso, que razonablemente no fuera menor a dos años. En primer lugar, porque creo que no advertimos que el pasaje de una situación de monopolio y oligopolio -vigente durante tanto tiempo en nuestro país- necesita más tiempo para regular el mercado que no sólo se cumple, obviamente, con el dictado de la reglamentación. Entiendo que es necesario poner en práctica esa reglamentación así como todos los mecanismos e instituciones reguladoras para ir conformando un mercado que empieza con el Banco de Seguros y las empresas ya existentes. Asimismo, estimo que en ese plazo debe dictarse una nueva Carta Orgánica del Banco de Seguros del Estado. Pensamos que a pesar de la salvaguarda que para el Banco representan las excepciones a la desmonopolización previstas en el último inciso del artículo 1º, el Banco va a seguir teniendo dificultades para competir de todos modos, porque tiene que actuar en régimen de derecho público. Ello es así, además, por todo lo que hemos mencionado con respecto a la ineficiencia de la gestión del Banco, que es la del conjunto de las empresas públicas, resultado de toda una larga política de partidización de éstas. Evidentemente, esta situación no se revierte de la noche a la mañana ni en seis meses; esto supone una reestructura que el país en su conjunto debe asumir a partir de una nueva Ley Orgánica del Banco. Obviamente, su sanción demandará cierto tiempo, entre otras cosas, porque no está propuesta y en todo caso debe estudiarla primero el propio Banco de Seguros del Estado.

Por otra parte, nos parece necesario también que no lleguemos a la desmonopolización, que en importante medida refiere a la libertad de mercado en lo que tiene que ver con los contratos de seguros que cubren riesgos provenientes del transporte automotor. Actualmente, estos constituyen la médula del monopolio vigente sin que se haya legislado sobre algunos temas que estaban previstos en el proyecto sancionado por la Cámara de Representantes en 1990. Uno de ellos es el seguro obligatorio por responsabilidad civil, que cubre los siniestros provenientes del transporte automotor. Parece claro que existiendo responsabilidad individual en este tipo de riesgos, también es cierto que por el desarrollo del transporte automotor en nuestro país y en el mundo, se trata de un riesgo que tiene ciertos aspectos de responsabilidad colectiva. Ello hace necesario que la sociedad en su conjunto los asuma a través de un seguro obligatorio para cubrir razonablemente de este riesgo a toda la población. De otro modo, la cobertura es muy parcial en función de la decisión individual de cada titular de un vehículo automotor que decide asegurarse a sí mismo y a su propio automóvil por los riesgos que él mismo pueda producir. En este aspecto, deseo señalar la necesidad -al establecer una regulación de este tipo y de jerarquía legal- de prever la obligación -lo que a su vez venía considerado expresamente en el proyecto sancionado por la Cámara de Representantes- de las empresas aseguradoras de aceptar asegurar cualquier vehículo que se le presente. Aun tomando como ciertas -y las tomo como tales- las afirmaciones del señor Senador Grenno -que de este tema conoce mucho más que quien habla- en cuanto a que el seguro de los automóviles más antiguos, digamos así, no es un mal negocio sino que, bien administrado, es bueno, debemos decir que la experiencia internacional revela que las empresas aseguradoras privadas en general tienden a asegurar solamente a los vehículos más modernos o más nuevos. Es de destacar que nuestro país posee un parque automotor relativamente antiguo que sólo tiene la posibilidad de ser asegurado en el Banco de Seguros del Estado. Repito que estos aspectos también estaban contemplados en el proyecto de la Cámara de Representantes y no se encuentran acá, entre otras razones porque, aunque los planteamos en Comisión, consideramos que siendo ésta una ley de urgente consideración, no teníamos tiempo de examinarlos e informarnos adecuadamente para poder establecer en la iniciativa disposiciones que los regularan razonablemente. La necesidad de legislar sobre todos estos temas antes de que rija la desmonopolización, abona la idea de otorgar un plazo mucho más extenso que el que está previsto en el proyecto de ley enviado por la Comisión para que el mercado libre de seguros comience a regir en el país.

Por último, deseo volver sobre los fundamentos de la posición de nuestro sector, de nuestra determinación de no votar el proyecto en general; sí vamos a acompañar la mayoría de sus disposiciones que regulan el mercado de seguros con la creación, además, de la superintendencia. Asimismo, procuraremos introducir algunas modificaciones sugeridas por técnicos del

Banco de Seguros que evidentemente poseen un conocimiento mucho mayor sobre el tema que nosotros.

También deseamos reiterar la afirmación que hicimos a cierta altura de nuestra exposición. Tenemos la firme y profunda convicción de que hoy día en el país sirve al interés general de los uruguayos mantener los monopolios en el Banco de Seguros que esta institución detenta, porque no lo hace en su beneficio concretamente, sino tal como fue previsto en el mensaje de Batlle y Ordóñez y Serrato de marzo de 1911, en beneficio del Uruguay en su conjunto.

5) FRIPUR S.A. Comisión Investigadora.

SEÑOR PRESIDENTE. - Dése cuenta de una solicitud de nombramiento de una Comisión Investigadora.

(Se da de la siguiente:)

"El señor Senador Bouzas solicita se designe una Comisión Investigadora".

-Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, 29 de julio de 1993.

Señor Presidente de la
Cámara de Senadores
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente.

De mi mayor consideración:

De acuerdo con el artículo 120 de la Constitución de la República, solicito la formación de una Comisión Investigadora referida a las condiciones de trabajo imperantes en la empresa procesadora de pescado FRIPUR S.A. ubicada en la calle Gral. Rondeau 2260.

Justifican este pedido denuncias muy graves, documentadas algunas y testimoniales otras que, de confirmarse, significan graves violaciones no sólo a leyes nacionales, convenios colectivos de trabajo y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo, sino también, a los derechos de la persona explicitados en la sección II de la Constitución de la República, a saber:

1) Medio ambiente de trabajo insalubre y de dureza extrema (temperatura de la planta, incomodidad para realización de tareas, ropa inadecuada, vestuarios, comedores y cantinas insuficientes).

2) Ritmo de trabajo muy exigente, por encima de las normas, con menos personal del aconsejado, que somete al trabajador a grandes tensiones, tanto psíquicas como físicas.

3) Disminución o desconocimiento de los descansos, ya sea los que corresponden a todo trabajador que realiza jornada contínua, como los adicionales derivados del rigor de la temperatura a la que se debe trabajar.

4) No provisión o provisión insuficiente de la ropa adecuada para la realización de la tarea en condiciones de higiene y resguardo de la salud.

5) Código de sanciones arbitrario, aprobado y aplicado unilateralmente.

6) Ocultamiento de accidentes de trabajo, desviando el tratamiento hacia el servicio de DISSE del B.P.S.

7) Clima de persecución sistemática ante cualquier amago de organización sindical, con organización de servicio de guardia interno y denuncias permanentes a la policía.

8) Desincentivación de la continuidad en el trabajo. Baste hacer notar que han desfilado por las planillas de la empresa más de 15.000 trabajadores a lo largo de 15 años de instalada. Actualmente revistan en la empresa un número superior a los 1000 trabajadores, mayoritariamente mujeres, en dos turnos de trabajo de ocho horas.

La empresa es una fuerte exportadora de productos de buena calidad. Ha sido galardonada reiteradamente con distinciones empresariales y créditos generosos del B.R.O.U.

Saluda a Ud. atentamente:

Carlos Bouzas. Senador".

-De acuerdo con el artículo 133 del Reglamento, previamente corresponde designar una Comisión Preinvestigadora de tres miembros. La Mesa designa a tal efecto a los señores Senadores Olascoaga, Cassina y Cigliuti.

6) MONOPOLIO DE SEGUROS. Su derogación. Proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE. - Continúa la discusión general del proyecto de ley por el que se deroga el monopolio de seguros que ejerce el Banco de Seguros del Estado.

Tiene la palabra el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: en una interrupción que me concediera amablemente el señor Senador Cassina durante su excelente exposición, señalé que en mi opinión este tema que motiva las sesiones del Senado de los últimos días y las venideras debería ser desideologizado. Más que una afirmación mía, esto es la comprobación de un proceso que ha venido desarrollándose en todos los países del mundo, sea cual fuere la ideología que inspira a los Gobiernos de cada uno de ellos y que, sin duda, ha conducido al replanteo de la participación del

Estado en las actividades de un país, y a otro consistente en preguntarse si en sí mismo, por el mero hecho de ser el Estado el que presta determinados servicios, esa prestación es eficiente, y si por el contrario cuando el Estado participa o produce menos, están en juego intereses prioritarios de un Estado determinado.

En las últimas décadas, estas dos cuestiones han estado expresa o implícitamente en la discusión ideológica y política. En ese sentido, en nuestro país no podíamos escapar a planteos similares, y personalmente creo lo que dijo algún estudioso sobre estas cuestiones hace algún tiempo -lo que me parece que es una verdad irrebatible-, en el sentido de que a partir de la Constitución de 1967 el tema figura dentro de lo que son nuestras normas constitucionales y legales. En ese sentido, la Carta de 1967 incorpora, por ejemplo, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto al quehacer del Poder Ejecutivo. Asimismo, existen otros casos, como el de la Oficina Nacional del Servicio Civil y, últimamente, el del PLADES, que ponen en evidencia una preocupación por analizar, tanto lo que tiene que ver con la participación del Estado en distintas actividades, como en la eficiencia del mismo en cuanto productor de bienes y servicios. Más allá de lo que cada uno piense respecto de estas dos cuestiones que considero centrales, no me cabe ninguna duda de que el tema ha sido objeto de discusión desde hace unas cuantas décadas en el país y, fundamentalmente, se ha replanteado con características muy especiales en el correr de los últimos dos o tres años. Hay una especie de revisionismo respecto a ideas que antes aparecían como sólidamente aceptadas en la mayoría de los sectores políticos, económicos y sociales. Asimismo, con el correr del tiempo se dio un evidente proceso -lo repito una vez más- de desideologización de estas cuestiones.

Señor Presidente: me pregunto si se puede decir que la opinión pública de este país, sus habitantes, su ciudadanía y la mayoría de sus sectores políticos, hayan sido contrarios a este fenómeno que se viene produciendo, que no tiene nada que ver con una crisis o una muerte de las ideologías, pero sí con un replanteo de ellas y, como consecuencia, un replanteo en muchos aspectos que tienen que ver con la elección o selección de los instrumentos para llevar a un determinado modelo del país al estado de que se trate.

Consideramos algunos hechos del Gobierno anterior -me refiero al de la salida institucional- que significaron intentos concretados o fallidos, pero que en una u otra forma no sólo reflejaban el pensamiento del Partido de Gobierno de aquella época -que, evidentemente, lo hacían y, además, el Gobierno había tomado ciertas iniciativas-, sino también el de otros sectores políticos. Por otro lado, tomemos como ejemplo este Gobierno, que, sin los votos de otros sectores políticos, no hubiera podido dictar algunas disposiciones legales o algunas leyes que, perfecta o imperfectamente, acertada o equivocadamente, han abordado esta cuestión, y que son el resultado en estos últimos tiempos en el Uruguay de una discusión entre nosotros -bueno fuera que ello no sucediera-, sobre el rol del Estado en el mundo contemporáneo y en cuanto a la necesidad de que el mismo preste determinados servicios o produzca algunos bienes.

Así tenemos una Ley de Empresas Públicas, que tuvo un tránsito muy largo dentro de este Parlamento, y suscitó polémica de muy alto nivel fuera y dentro del ámbito político. Esta Ley tuvo imperfecciones y errores, que mi sector, como otros, señaló en su tránsito parlamentario. Sin embargo, a raíz de esto, quedó claro que casi todos nosotros sentimos la necesidad de cambiar ciertas cosas que tienen que ver con la ubicación del Estado en el mundo contemporáneo y con las afirmaciones que parten del supuesto de que todo lo estatal es bueno y todo lo privado, si no es malo, por lo menos merece una actitud de desconfianza permanente.

Por supuesto que tampoco nosotros, con estas palabras, estamos afiliándonos a una tesis que es la inversa, que es una especie de réplica dialéctica de la anterior y, diría, "agravada", "corregida", "aumentada", que supone que todo lo estatal es malo y que todo lo que tiene que ver con la actividad privada o con la llamada economía de mercado -tal como lo manifestaba hace unos instantes el señor Senador Cassina- es bueno y apto para perseguir los objetivos de redistribución justa de la riqueza o del ingreso y, en suma, de la justicia social.

Se aprobó una Ley de Empresas Públicas y una de Puertos, que también tuvo un largo tránsito dentro del Parlamento y que tan mala no debe ser cuando todos los sectores políticos -incluso quienes no la votaron con argumentos respetables, por supuesto, pero que naturalmente contradicen los que nosotros tuvimos, no sólo para colaborar en su confección sino también para aprobarla- lo reconocen. Digo esto sin mengua de señalar, a esta altura de mi exposición, que desde ya declaro mi más enérgico rechazo a manifestaciones y actitudes que pretendan hacer aparecer, a quienes no votamos una determinada ley y cooperamos en el triunfo del 13 de diciembre, o a quienes tenemos objeciones que realizar que nos obligan a enlentecer lo que las prisas de otros desean, como fundamentalistas. Nos sentimos reformistas, pero no fundamentalistas en lo que tiene que ver con la sustitución del Estado por esa especie de ley de la selva a la que me referí anteriormente y a la que, con mucho brillo, hizo mención el señor Senador Cassina.

SEÑOR GARGANO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Gargano.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: me quiero referir a un problema lateral de la exposición del señor Senador Ricaldoni sobre el que me sentí tentado de realizar algunas precisiones. El señor Senador Ricaldoni señaló que quienes votaron la Ley de Puertos, así como quienes no lo hicieron, hoy deben reconocer la eficacia y las virtudes de la aplicación de dicha norma. Me cuento entre quienes no votaron esa ley porque los legisladores del Frente Amplio no dimos nuestro apoyo a la misma. A nuestro juicio, existen elementos indicadores en el sentido de que no son precisamente unánimes las opiniones

entre quienes eran partidarios de la privatización de determinadas áreas del trabajo portuario, aspecto que en definitiva constituye la ley de puertos, además de una estructura jurídica diferente.

Tengo en mi poder una publicación especializada -que creo que corresponde a esta semana- que se llama "Guía Financiera" donde el Presidente de la Agencia Marítima Latinoamericana, el señor Ricardo Cavassa, bajo el título de "Dejemos de mentir sobre el Puerto", hace afirmaciones muy severas, contrarias a las elogiosas manifestaciones que se hacen sobre la aplicación de la ley de puertos. Allí manifiesta que el único beneficio que se ha obtenido hasta ahora, es el de unificar el mando o la estructura entre la carga encima del buque y al pie del muelle.

Este es un aspecto al que no nos opusimos, tal como me lo recuerda el señor Senador Korzeniak. Además, eso no era la médula. Entre otras cosas, el señor Cavassa hace alusión a las dificultades operativas que hoy tienen las empresas y a los males que, en su opinión, se avecinan en el futuro. Quiero decir, además, que tenemos elementos probatorios de que hoy, en el puerto uruguayo -lo que está probado por el sindicato de trabajadores portuarios-, se violan las leyes sociales en gran medida. Tengo en mi despacho documentos que lo prueban. Justamente, esta situación ha sido producto de la entrada salvaje de esta ley en la operativa de determinados sectores. Asimismo, quiero señalar las enormes dificultades que han tenido los ex trabajadores de la estiba cuando intentaron formar una empresa.

Por lo tanto, quienes desde el Frente Amplio votamos en contra de esa ley, mantenemos nuestra opinión contraria a la misma. A nuestro juicio, se deberían haber aplicado otras medidas para mejorar la operativa portuaria, así como la de todas las áreas en que el Estado interviene participando de la gestión empresarial.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: admito que pueden haber dos interpretaciones respecto de la reacción política y laboral de esta recientemente aprobada Ley de Puertos. Aunque sea innecesario decirlo, quiero aclararle al señor Senador Gargano que me parecen de extraordinaria gravedad las denuncias que acaba de señalar. Creo que en sí mismas no descalifican ninguna norma del proyecto de ley, sino que podrían estar cuestionando lo que es la policía laboral del país porque, obviamente, esta ley en modo alguno está creando la no aplicabilidad de las leyes nacionales dentro de los recintos portuarios. De modo que si fuera necesario, el Parlamento deberá intervenir y en ese sentido, bienvenida sean las voces de alerta respecto de violaciones de este tipo.

Desde mi punto de vista, esa ley, aún perfectible, es la materialización de un sentido ampliamente mayoritario dentro del sistema político, empresarial y me atrevería a afirmar, también, de muchos sectores de trabajadores vinculados con la actividad portuaria, ya que había que cambiar sustancialmente, no sólo algunas prácticas sino también muchas normas de la legislación portuaria. Pero no en la forma que lo quiso el Poder Ejecutivo, porque en aquel primer proyecto de ley sobre Empresas Públicas, en donde venía todo un capítulo sobre el Puerto, mi sector político, junto a otros, pudo lograr que se desglosara a los efectos de formar parte de un proyecto independiente. Dentro de este estado de ánimo y de esta toma de postura política del país, el Referéndum del 13 de diciembre, a mi juicio, también arroja una lección que es muy importante. Este país es reformista, señor Presidente, pero está dispuesto a salirle al cruce a lo que sea. De esta forma, no permitirá "saltos al vacío" cantando el himno de la reforma del Estado o "saltos al vacío" que signifiquen dar demasiados pasos hacia adelante, en muy poco tiempo, cuando el organismo no está preparado para ello.

Desde mi punto de vista, este es un país que permanentemente demuestra que es falso aquello de que se resiste al cambio. Los uruguayos están de acuerdo con él, de lo contrario no vivirían pendientes de lo que anda bien o mal en cualquier quehacer público o privado del país. Lo que no desean es aventurarse por senderos que no se sabe a dónde llevarán. Por lo tanto, tenemos que aceptar -tanto en el Uruguay como en cualquier parte del mundo- que todo tiene una razón, un tiempo para el análisis y para decidir cómo se llevan a cabo las resoluciones adoptadas. A mi juicio, estamos asistiendo a algo más profundo que a un cuestionamiento de la reforma del Estado la que, todos por caminos diferentes, decimos quererla ya que tenemos el legítimo derecho de interpretar por qué senderos se debe transitar hacia ella dado que no es un fin en sí misma, sino que apunta a buscar la protección de los más altos intereses del país y de los habitantes que merecen mejores servicios. En tal sentido, considero que lo resuelto el 13 de diciembre es sólo otra prueba de que no se desean "saltos al vacío" y sí hacer las cosas paso a paso, tal como sucede en todos los países del mundo, sean éstos subdesarrollados o desarrollados. En mi modesto entender, los uruguayos no podemos aceptar -y en cualquier momento podríamos remitirnos a las pruebas- los apuros que tienen que ver con cuestionamientos -que desde otro punto de vista, seguramente son más importantes que éstos- vinculados con la inserción, no ya del Estado en la actividad del país, sino en la región. Al parecer, ahora lo que más preocupa es cumplir con los plazos como si se tratara de pagar en tiempo las deudas que se contrajeron, sin advertir que lo realmente importante es preparar al país para situaciones que se acercan indefectiblemente. Asimismo, debemos defenderlo de los riesgos que ello implica y, como bien decía el señor Senador Cassina -al que vuelvo a citar- no sólo con la burocracia de uno o más Ministerios, sino con la participación de todas las fuerzas laborales, sociales y productivas del país, ya que se trata de una empresa que nos compromete a todos, tanto en su éxito como en su fracaso. Lógicamente, me estoy refiriendo al MERCOSUR, al que voy a volver a aludir cuando me refiera a algunos argumentos que he escuchado en Sala sobre la inconveniencia de este proyecto de ley.

Por otra parte, señor Presidente, sin querer extenderme demasiado en este aspecto, quisiera reiterar como primer parte de

mi exposición, que el país está reclamando -y ello está demostrado- un desarrollo por etapas y que la implementación de ciertas políticas -lo que forma parte del pensamiento de todos los estratos políticos y sociales de la República- no se haga bajo el signo de "shock" o del viraje de 180 grados. Ni este país ni ningún otro han salido bien librado de esos cambios bruscos. En tal sentido, recuerdo que hace instantes se aludía a cuestiones vinculadas con la salud y con la educación en otras regiones del mundo. Sobre el particular, es interesante preguntarse qué es lo que ha sucedido en los Estados Unidos. Allí, quien ganó las últimas elecciones -el Partido Demócrata- no puso énfasis en los temas internacionales en los que todos los sectores de ese país están de acuerdo, para bien o para mal -y muchas veces para mal-, sino en materias tales como las de la salud y la educación. Fue así que el Partido Demócrata realizó su campaña electoral basándose en la necesidad de que el Estado reasumiera competencias y su papel protagónico, tanto en la educación como en la salud. Me permitiré agregar otro ejemplo sin con ello pretender crear una polémica con algunos estimados colegas que seguramente pensarán lo contrario. Un país fuertemente estatizado como Cuba, donde evidentemente a cualquier visitante se le puede exhibir -y con razón- toda una cantidad de logros remarcables en los niveles educativos y de la salud, sin embargo, por otras razones, también está en crisis. Lógicamente, esto nos lleva a una reflexión totalmente ajena a lo que es el proyecto de ley que estamos considerando, pero que demuestra que nosotros debemos tener la suficiente dosis de independencia emocional e intelectual como para advertir que los problemas de este tipo -como los insertos en esta iniciativa- tienen mucho menos de componente ideológico de lo que se supone. Obviamente, hoy en día las ideologías aún subsisten, pero se están transformando y yo diría que es bueno que ello suceda.

Por lo tanto, señor Presidente -creo que va de suyo- no considero que la cuestión se reduzca a reclamarle al Estado o a quienes tienen la responsabilidad de dictar las leyes o las medidas administrativas, disposiciones que apunten a cambios en la organización de una determinada empresa pública. En el caso del Banco de Seguros del Estado, que es el tema que nos ocupa, no basta sólo con ello. Tampoco es suficiente el cambio de los sistemas y procedimientos administrativos, ni discutir si se debe garantizar más o menos a nivel de la administración pública, ni creer que el tema pase esencialmente por modificaciones relevantes, sustancialmente del llamado estatuto del funcionario público que lo tienen, tanto la Administración Central como las personas públicas estatales y los Gobiernos Departamentales incorporado en la Constitución vigente.

Reitero, a mi juicio, no se trata de eso; todos estos aspectos son importantes, pero llevando a las últimas consecuencias este razonamiento, señor Presidente, podríamos terminar afirmando que la actividad privada no tiene sitio cuando una empresa del Estado es capaz de prestar en forma eficiente la suma de servicios que un país necesita. Desde mi punto de vista, aun cuando todas las empresas del Estado actuaran eficientemente -y si bien ello no ocurre en ninguna parte del mundo, tampoco es cierto que en todos lados ellas sean malas- tenemos que aceptar que el tema pasa por otros senderos de razonamiento que no son, precisamente, los de simplificar y traer a consideración un proyecto de ley partiendo del supuesto de que la actividad privada es necesaria y obligatoriamente mejor que la pública o viceversa y que todo lo que proviene de aquélla es objeto de esa desconfianza a la que también aludí anteriormente.

Entonces, creo que deberíamos, una vez más, aceptar que la cuestión no pasa por realizar afirmaciones de carácter general aplicables a todos los países; ni siquiera por afirmar que el papel del Estado para los países desarrollados debe ser uno determinado, que para los que están en vías de desarrollo debe ser otra forma y que, para los que todavía no están en vías de desarrollo debe ser uno diferente. Se trata de un tema en el cual la ideología debe retroceder a fin de reconocer que cada nación y cada momento de la historia que ella vive exige definiciones que pueden ser y que generalmente son, en mayor y en menor medida, diferentes.

Señor Presidente: ¿dónde debe estar el Estado? En lo personal, siempre sostengo algunas afirmaciones que tienen una extraordinaria simpleza y, por lo tanto, un escaso valor intelectual, pero que considero importantes porque permiten justificar el pensamiento de mi sector político o, por lo menos, de quien habla. A mi juicio, es indiscutible que el Estado debe estar donde no están los particulares; para mi sector político, en algunas áreas del país debe actuar el Estado y no los particulares. En ese sentido, podemos mencionar el proyecto presentado por el Foro Batllista, contra lo que ha afirmado una alta personalidad del Gobierno del país, hace pocos días, en una audición radial matutina. A ese respecto, afirmamos que no son concebibles servicios públicos y actividades tales como la refinación de petróleo y las áreas estratégicas declaradas como tales por el Parlamento de la República, entre otras. Podremos estar en el error o en el acierto, ese es otro tema, pero estamos entre quienes creen que el Estado debe retener ciertas actividades. No estamos afiliados a fanatismos ni al fundamentalismo de entregar todo lo que es estatal o todo lo que podría serlo en el futuro a manos de la actividad privada, como está ocurriendo no demasiado lejos de esta República generando, sin duda, una especie de caldo de cultivo para conmociones que, tarde o temprano, con mayor o menor amplitud, habrán de llegar, aunque quien habla desea que sus repercusiones sobre esta orilla del Plata causen los menores daños posibles.

Sin embargo, al lado de esas áreas en las cuales el Estado no debe ceder su lugar y debe actuar directamente a través de las empresas públicas -como el tema de la telefonía básica que ocupó la campaña a favor del Referéndum- existen otras en las cuales el Estado debe intervenir, no por definición, sino porque debe estar presente en aquellas actividades en las cuales los particulares no tienen interés, ya que no existe un lucro que los impulse. En ese sentido, voy a poner un ejemplo muy sencillo que, en parte, motivó nuestra postura en el Referéndum e incluso antes, cuando se discutió esa ley en el Parlamento. Me refiero a la telefonía rural. A nadie se le puede ocurrir en este país que una empresa extranjera va a venir aquí a trabajar en telecomunicaciones y en telefonía si se le obliga a desempeñar-

se en el área de la telefonía rural, que en todos los países del mundo, incluidos los más desarrollados, es deficitaria. En lo personal, quien habla se sentiría muy complacido si apareciera una persona dispuesta a brindar el servicio de la telefonía rural a precios razonables y en forma eficiente, pero evidentemente no hay nadie dispuesto a ello. Todos sabemos que lo que da beneficios económicos es otra clase de operaciones telefónicas como las internacionales, las urbanas y las interurbanas, pero en ningún país del mundo sucede lo mismo con la telefonía rural. Quizás este no sea el ejemplo más adecuado, pero se trata de un sector en el cual el Estado podría no estar presente, pero debe hacerlo porque a ningún particular, que naturalmente persigue fines de lucro y ello es inevitable, entendible y legítimo, se le puede pedir que espontáneamente desarrolle políticas sociales. Por nuestra parte, no queremos renegar de ellas porque forman parte de nuestras obsesiones de todos los días.

Por otro lado, existe un tercer sector que consiste en el hecho de que en determinadas actividades del país participe el Estado en concurrencia o en conjunto con los particulares. Muchas veces esto ocurre para evitar el riesgo de los monopolios de hecho o de los oligopolios; otras, para actuar como un ente testigo, con el fin de evitar que los particulares se pongan de acuerdo y eleven injustamente los precios de aquellos bienes y servicios que son esenciales para la sociedad. Pero también quiero decir claramente -y entro directamente al tema planteado con este proyecto de ley- que el Estado no tiene ninguna necesidad ni justificación para intervenir en aquellas actividades en que, valga la redundancia, ello es innecesario. Se trata de lo que suele denominarse como las actividades periféricas. Recientemente hemos hablado de lo absurdo que es que el Estado tenga más de cien empresas y guarderías y se desempeñe en otras actividades en las cuales realmente no es necesario que sustituya a los particulares. En la Intendencia de Montevideo y en las del interior del país, en el Gobierno nacional y en todas las empresas públicas, esto cada día se discute menos. De esa forma, existe limpieza de carácter privado en Montevideo, que fue licitada en parte de la ciudad por el Gobierno municipal anterior y mantenida por el actual, otro tanto sucede con los hoteles, entre otras actividades y está muy bien que ello ocurra. Vamos a dar nuestro apoyo en ese sentido, en la medida en que todas las decisiones tendientes a esos fines se adopten por los procedimientos correctos y con la transparencia y contralores adecuados, lo que no sucedería de aplicarse algunos artículos de la Ley de Empresas que felizmente fueron derogados en el Referéndum de diciembre pasado.

También quiero decir, señor Presidente, con la misma claridad, que el Estado aun siendo ineficiente -indirectamente o a través de sus empresas públicas- en un sector determinado en el cual su presencia es necesaria, no debe dejar de desarrollar esa actividad por esa razón. En ese caso, lo que corresponde es promover la corrección de los defectos y convertir la ineficiencia en eficiencia y no retirar al Estado por ese mero hecho. El tema pasa por el tema de que el Estado debe actuar en determinados sectores y no en otros, y no debe atenderse sólo la calidad del servicio en sí mismo, aunque debemos pensar siempre y al mismo tiempo en el usuario o beneficiario de la actividad de que se trate.

¿Qué es este proyecto de ley que estamos considerando? Confieso que, en algunas ocasiones, me resulta inexplicable una parte de la línea argumental que se ha desarrollado en el país respecto de este tema que se ha ventilado en la Comisión y se discute en el Senado. En síntesis, ¿qué es este proyecto de ley? Es un proyecto de desmonopolización parcial del Banco de Seguros del Estado. Esa es la realidad, más allá de que haya un inciso primero del artículo 1º que, si no se interpretara a la luz del resto de las disposiciones contenidas en esta iniciativa, podría dar a entender otra cosa. Con respecto al régimen actual, cabe señalar que si este proyecto se convierte en ley, lo único que va a perder el Banco, dentro de unos meses, será el monopolio del seguro automotor de los particulares, ya que retiene el de los transportes automotores de las empresas del Estado, de los Gobiernos Departamentales, de los Servicios Descentralizados y de los Entes Autónomos, entre otros. Naturalmente que también mantiene todos los otros seguros sobre riesgos que contrate la actividad pública.

Entonces, señor Presidente, ¿estaremos discutiendo un tema de la misma importancia que el que se trató el 13 de diciembre? Pienso que no. Reitero que se trata de una desmonopolización parcial. En realidad, es una desmonopolización parcial algo mayor de la que ya existe porque, actualmente, está funcionando -desde hace 82 años- el llamado oligopolio de aproximadamente, once empresas aseguradoras sobre los riesgos de vida, de hurto y de incendio. El oligopolio se va a sustituir por la libertad controlada, o vigilada, por usar un término penal. Sin embargo, debemos recordar que estos riesgos tampoco eran monopolio del Banco de Seguros.

En este momento, deseo rendir mi homenaje a la preocupación del señor Senador Cassina, que fue quien tuvo la feliz idea de incorporar al monopolio de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, el relativo a la contratación de las empresas públicas estatales y, además -aunque él ya lo mencionó, deseo realizarlo, porque efectivamente es así-, el de contrato de seguro de fianza, incluido en el artículo 503 de la Ley Nº 15.903.

Este es el marco de la ley. No se pasa del monopolio estatal de todos los riesgos que se puedan asegurar, a la libertad. Teóricamente, existen otras posibilidades de contratación de seguros; en la práctica, ello no es así. Nosotros, únicamente, estamos tratando el tema de los seguros relativos a los automotores que sean propiedad de personas privadas. Esto no significa que toda la Cartera de ese tipo de clientes desaparezca del Banco. ¿A quién se le ocurre pensar que éste se va a quedar sin un solo automotor ajeno a la administración pública, y que todos van a ser asegurados en las compañías que se instalarán en el futuro? Me parece que tampoco es de recibo llegar a una conclusión tan catastrófica como esta.

Por lo tanto, aquí no está en juego una cuestión ideológica ni una amenaza a todo lo vinculado con lo que pueden ser los intereses superiores del país. Creo que si estuviera en la misma posición en la que se encuentran algunos colegas que han firmado afirmativamente este proyecto de ley sin reservas ni sal-

vedades, mi gran crítica sería -varios señores senadores ya lo han manifestado en Sala- que, desde esa óptica, dicha iniciativa se podría considerar tímida. A mi juicio, es sensata, porque se inscribe en lo que debe ser una adecuada política de inserción en la realidad del mundo actual y de nuestro país. Para los afiliados a una concepción mucho más radical de lo que debe ser el cambio del papel del Estado, esto se puede considerar como una iniciativa de muy modestas proyecciones.

No voy a hablar, señor Presidente -porque ya lo han hecho con mayor propiedad, autoridad y conocimiento que quien habla otros señores senadores; me refiero especialmente a los que integran la Comisión de Hacienda del Senado- sobre la existencia de controles serios con respecto a la habilitación para que puedan funcionar aquellas compañías que se instalen en el país con el fin de atender los seguros o reaseguros. En este caso, participa el Banco Central a través de la superintendencia de Bancos y, posteriormente, el Poder Ejecutivo, que es el encargado de dar la autorización correspondiente. Luego de ello, la superintendencia va a seguir inspeccionando permanentemente -esto, por lo menos es lo que la ley la obliga a hacer- el funcionamiento de esas compañías. Todos somos contestes en lo que tiene que ver con el control riguroso con que las dependencias del Banco Central, vinculadas con estas actividades, ejercen sus cometidos.

Si me permiten, antes de referirme a las discrepancias que tengo con los artículos 9º y 10 de este proyecto de ley, quisiera mencionar otros aspectos con los cuales tampoco estoy de acuerdo. Quienes defienden este proyecto de ley sin ningún tipo de reserva, han sustentado el siguiente argumento. Ellos sostienen que con la entrada en vigencia del MERCOSUR, esta desmonopolización será una consecuencia de pleno derecho que nos obligará a anticiparla, para que el Banco esté preparado de antemano para hacer frente a los desafíos de esa competencia.

A mi entender, esta es otra oportunidad -por supuesto que involuntaria- que me obliga a reiterar que el Gobierno se está apresurando sistemática y peligrosamente en lo que tiene que ver con las señales que emite tanto hacia el exterior del país como hacia el interior, respecto de lo que va a ocurrir con el Tratado de Asunción. No hay un solo elemento de juicio serio y creíble que demuestre que el MERCOSUR habrá de entrar en vigencia el 1º de enero de 1995. Reitero que no hay ningún elemento de juicio de esa naturaleza que demuestre que, aún en el caso de que ello ocurra, no nos estén reservados graves perjuicios, porque las reglas de juego que podrían resultar del manejo que los socios grandes están haciendo de estas cuestiones, no son las que este Parlamento tuvo en cuenta cuando se votó, en el Senado por unanimidad y en la Cámara de Representantes con uno o dos votos en contra, obteniéndose su aprobación.

Desde que se firmó el Tratado del MERCOSUR, y desde su entrada en vigencia hasta el momento actual, han ocurrido muchas cosas. Ahora estamos advirtiendo que el MERCOSUR no es otra cosa más que una lucha de intereses -que quien habla comprende perfectamente- entre los agentes económicos argentinos y los brasileños. Nosotros somos meros expectadores y prueba de esto es que, de tanto en tanto -porque en modo alguno se ven alterados los intereses de Argentina y Brasil, tal como los entienden sus actuales autoridades, quizás en una visión muy cortoplacista- nos dan alguna que otra concesión que no deja de ser un aporte minúsculo para la comprensión de nuestros intereses y aspiraciones de futuro.

Simplemente, basta ver lo que está ocurriendo en estos momentos, tanto con Brasil como con la Argentina, en lo que tiene que ver con nuestra economía. En Brasil, se llevan a cabo prácticas de todo tipo, por usar un término empleado por los tecnócratas del Derecho Comunitario. Las protecciones no arancelarias y las prácticas desleales del comercio internacional forman parte del pan nuestro de cada día. Por supuesto, esto sucede no sólo con Argentina, sino con otros centros del poder mundial. Sin embargo, los dos países mencionados representan en números muy gruesos prácticamente la mitad de nuestro comercio internacional.

En definitiva, lo que interesa es la relación bilateral. En lo que tiene que ver con Brasil, cabe señalar que su política económica y macroeconómica no tiene absolutamente nada que ver con la nuestra. Sin embargo, por tratarse de un país muy fuerte, el nuestro, en lugar de defenderse, incentiva cada vez más su desprotección creyendo -con un simplismo inexplicable en gente capacitada e inteligente- que las reglas del mercado habrán de salir en defensa del trabajo y la producción uruguayos, por lo cual nuestras autoridades no deben hacer nada al respecto. Aquí existe un problema relacionado con el tipo de cambio y con el incentivo por vía de créditos internacionales, presiones fiscales mucho menores, condescendencia para no perseguir la evasión fiscal. Todo esto ocurre, básicamente, en Brasil; en Argentina, por su parte, existe un permanente desconocimiento de obligaciones asumidas en la letra y el espíritu de los acuerdos bilaterales y multilaterales suscriptos con nuestro país. No me refiero sólo al problema del Canal 4 o de las radios de Frecuencia Modulada, sino también al suscitado en relación con el Canal Mitre que me preocupa mucho. Ese plan podría o no justificarse, pero de todos modos formó parte de las preocupaciones centrales de este gobierno -que es el mío, aunque integre la oposición- y está a punto de recibir un tiro de gracia con esa práctica argentina que desde el punto de vista jurídico es, en parte, justificable, aunque es reprobable desde una óptica política, porque no tiene nada que ver con nuestra tradición. Con el dragado del Canal Mitre, seguramente la ciudad de Nueva Palmira seguirá siendo lo que es, aunque sólo desde el punto de vista de su actividad porque dejará de constituir una expectativa y una esperanza en cuanto a la posibilidad de convertirse en la gran puerta de la Hidrovía.

En lo que respecta al MERCOSUR, cabe señalar que todos los días ocurre más o menos lo mismo que he ilustrado anteriormente. Ahora, el gobierno argentino está anunciando que quizás la política proteccionista de cupos que ha venido aplicando -y es correcto que así lo haga, si cree, como debe creerse siempre, que hay que proteger la producción- no abarcaría aquellos productos negociados dentro del MERCOSUR, aunque na-

die ha dicho que Argentina ha retirado concesiones hechas a Uruguay en forma verbal que deberían plasmarse en documentos.

Por lo tanto, la expectativa de muchas industrias y productores uruguayos en cuanto a acceder con mayor amplitud al mercado argentino, se está viniendo abajo. Cabe señalar que en ese sentido aún no hay una actitud de pesimismo total en razón de que la información no trasciende demasiado lo que, a mi juicio, constituye un grave error.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: he estado escuchando con mucha atención la exposición del señor Senador Ricaldoni. Lamentamos que en el Senado no haya un mayor número de legisladores para poder escuchar una exposición como la que el señor Senador está realizando.

En este sentido, solicito a la Mesa que haga un llamado a los señores senadores a los efectos de que se hagan presentes en Sala. Acoto que fundamentalmente la bancada de Gobierno ha estado bastante raleada durante toda la tarde, lo que o parece adecuado cuando se aprobó una moción en el sentido de continuar con la sesión en el día de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Debo decir que generalmente me toman por sorpresa los conceptos de quien me pide una interrupción. Confieso que en mis ocho o nueve años de labor legislativa, los que más sorpresa me han causado son los de mi amigo el señor Senador Korzeniak. No creo que se haya notado que incluso me he sonrojado; desde ya, doy gracias al señor Senador. Sin embargo, por la amistad que me une a él, le pido que no cometa el error de sobrevalorar lo que simplemente es una exposición que -lo confieso- lentamente se ha ido apartando de lo que contiene mi ayudamemoria.

Volviendo a la realidad del tema, quiero decir que no es necesariamente cierto que con la entrada en vigencia del MERCOSUR -y repito que no sabemos si efectivamente entrará en vigencia ni cómo lo hará- caerán automáticamente los monopolios estatales. Deseo hacer énfasis en este concepto, porque basta leer no sólo trabajos de Doctrina o revistas vinculadas con el quehacer comunitario -donde todos tenemos siempre un punto de referencia, que es el Mercado Común Europeo- y conocer algunas decisiones de carácter jurisprudencial adoptadas en Europa para darse cuenta de que este tema dista mucho de ser claro.

Entonces, digo que si el único apoyo para la tesis mencionada deriva de lo que figura en la exposición de motivos del proyecto de ley -donde se hace referencia a que el artículo equis del Tratado de Asunción prohíbe las barreras no arancelarias- todos deberemos ver qué es lo que sucede, es decir, por qué arte de birlibirloque se va a sostener que un monopolio como el que tiene el Estado a través de una u otra de sus empresas constituye una barrera no arancelaria. Tendríamos una pobre opinión de nuestros monopolios estatales si los colocáramos en una caja con una etiqueta que dijera algo así como: "ANCAP, barrera no arancelaria", o "Banco Hipotecario, barrera no arancelaria". En verdad, no es en el sentido; si ése fue el ánimo de algún legislador firmante del Tratado de Asunción, digo que personalmente me tomó por sorpresa porque si hubiera pensado que estas serían las consecuencias, no habría votado en el Parlamento la aprobación del Tratado.

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Solicito que se prorrogue el tiempo de que dispone el orador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción de orden formulada.

(Se vota:)

-18 en 19. **Afirmativa.**

Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Habría que ver si el argumento de que pronto entrará en vigencia el MERCOSUR es cierto, pero esto no tiene nada que ver con lo que cada uno pueda pensar sobre las aperturas comerciales, los aranceles o los recargos. Lo que digo es que si el MERCOSUR no funciona adecuadamente, algún día habrá alguien -ojalá ese día no llegue- que proponga que nos retiremos del MERCOSUR y nos integremos con otras regiones o países con los que podamos concertarnos en una forma acorde con nuestros intereses. Este no me parece un argumento de recibo.

Observando la realidad, señor Presidente, ¿cuántas empresas uruguayas están realmente embarcadas en un proceso de reconversión en este momento? Lo que voy a afirmar a continuación es una verdadera simplificación. Básicamente, las empresas internacionales -que a veces se denominan multinacionales- por su manera de conformar los resultados, tienen balances que exceden las fronteras nacionales. Son los balances consolidados -pido perdón a los contadores presentes- de la Casa Matriz y sucursales o de empresas vinculadas de diferente forma. Por algo se ha escrito tanto sobre las empresas multinacionales; hasta su denominación es tema de discusión.

Nuestras empresas le temen a esta especie de invocación permanente a la reconversión -por lo que nos ocurrirá próximamente- y a la eficiencia, pero nadie ha tomado decisiones acordes con una prédica -iba a decir oficial, pero creo que no debe imputársele al Gobierno actual- de ciertos tecnócratas nacionales y algunos enquistados en los organismos internacionales, que se ha arraigado durante este Gobierno -pienso que no lo hubiera hecho si éste fuera de otro tipo- pero que no es de su creación porque forma parte de un discurso de destacados jerarcas e importantes organismos internacionales destinados -al menos, teóricamente- al desarrollo. Dichos jerarcas, "de golpe y porrazo" han ido cambiando su discurso. Basta comparar lo que se escribía en algunos organismos interamericanos hace 20 ó 30 años con lo que se escribe ahora y alcanza con recordar lo que decían hace unos años quienes dirigían esos organismos y lo que expresan ahora para darse cuenta de que, más allá de que evidentemente los tiempos han ido cambiando y las realidades son diferentes, existe una suerte de acomodamiento al viento que sopla, y ante esto debemos estar muy alertas.

Hecha toda esta crítica sobre el MERCOSUR en relación con la necesidad del proyecto, señalo que esto se justifica por otras razones, aunque no las que provienen de la Comisión.

No creo en la adecuación del Banco de Seguros por más tiempo del propuesto en este proyecto de ley. Como señalé hace un rato, poniendo las cosas en blanco y negro, lo que el Banco pierde en la práctica es solamente una parte de la cartera vinculada a los seguros de automotores; no la pierde toda. Entonces, creo que la adecuación que se reclama en muy sencilla y no forma parte de ningún secreto que tenga que develar alguno de los Directores de la Institución o de sus técnicos. Prueba de esto es que desde hace un tiempo, en el acierto o en el error -no soy quién para decirlo ni es esta la oportunidad- están tomándose distintos tipos de medidas o dándose explicaciones que no se piden.

Algunos problemas relacionados con el Banco se solucionan si uno tiene la fortuna de poder hablar por teléfono con un Director de la Institución. Esto quiere decir que no hay nada que aprender para ser más eficientes, sino que simplemente debe tenerse la voluntad de querer solucionar las dificultades. A continuación, voy a citar el caso de una persona de mi amistad cuyo automóvil fue chocado hace dos meses en el centro de la ciudad por otro vehículo conducido por personas que acababan de consumar un hurto, una rapiña. Al hacer la denuncia ante el Banco de Seguros, en el servicio correspondiente decidieron ir contra el seguro del damnificado y se constató que el dueño del auto en el que iban las personas que habían cometido el delito se los había prestado conscientemente con ese fin. Para desgracia de los ladrones, el coche estaba asegurado. Dentro del Banco el tema no podía penetrar en la epidermis de algunos burócratas, y lo digo francamente en favor del señor De Fuentes, a quien conocí cuando fue miembro del Senado. En 48 horas el tema quedó resuelto luego de que la persona damnificada conversó con él.

Sin embargo, debemos tener en cuenta que estas cuestiones no se corrigen dando tres años al Banco -como solicita el señor Senador Zumarán- para que se adecue. Se trata de un tema de otra índole. ¿Cómo se explica a los dueños de automóviles que se ha multiplicado por dos o por tres el costo en dólares de los seguros del año pasado a éste? Por ejemplo, una de mis secretarias que tiene un Fiat 600 de hace diez años pagó por su seguro tres veces más en dólares que el año pasado. Recalco que no posee un cero kilómetro ni un auto como el que suelen usar los diplomáticos -no sólo los que actúan acá acreditados por Gobiernos extranjeros sino también los que regresan al país- sino que tiene un Fiat 600. Con el perdón de mi secretaria, señalo que el coche da la impresión de que se cae a pedazos.

Creo que no son sólo los seis meses para la adecuación lo que el proyecto de ley en estudio le da al Banco de Seguros. Esta fórmula la propuso quien habla con un espíritu transaccional. Dicho proyecto contiene otra norma mucho más importante que éste y más relacionada con la adecuación de la Institución, no al MERCOSUR, sino a las necesidades del usuario. Me refiero a la reserva de carteras que significan todos los riesgos que contraten las personas estatales de Derecho Público.

Esto es mucho más que darle un año al Banco para que cese el monopolio porque, en el proyecto de ley, no tiene término. Además, están las finanzas, los accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales.

Entonces, ¿alguien puede decir que se le ha quitado al Banco su razón de ser o que se le amenaza en su estabilidad económico-financiera? Creo que no; pienso que lo que se puede decir es que hay mucho por hacer dentro del Banco de Seguros a nivel de las más altas jerarquías, a nivel de los poderes públicos o de los sectores políticos, cuando se trata de designar altos funcionarios en las empresas del Estado.

Asimismo, tenemos que señalar que las decisiones que hacen a un mejor funcionamiento del Banco en las áreas en que no lo hace bien, son de más sencilla materialización de lo que, a veces, la pasión oratoria nos induce a pensar.

A continuación, señor Presidente, voy a explicar por qué en Comisión he votado todas las disposiciones de este proyecto de ley, menos los artículos 9º y 10 y por qué nuestro sector votará en general el proyecto, pero no los artículos a que he hecho referencia.

Desde mi punto de vista, señor Presidente, el artículo 9º es un verdadero galimatías, dicho esto, por supuesto, con todo respeto por sus autores.

Este artículo establece que el Banco de Seguros del Estado, en lo referido a sus giros, se regirá por el Derecho Privado, salvo en lo que la Constitución expresamente disponga otra cosa.

Como primera observación, quiero decir que una expresión como ésta, en la que se señala que sólo se va a aplicar el

Derecho Privado cuando la Constitución no establezca otra cosa, es una forma de evadir el problema, porque luego tendremos la gran tarea de determinar cuándo será necesario aplicar la Constitución y cuándo no.

Además, tenemos la dificultad vinculada al hecho de si la aplicación del Derecho Privado -por lo menos en mi concepto, y me gustaría conocer la opinión de los redactores de la norma- significa, o no, que el Banco pasaría a no estar regulado por la legislación relativa a las compras o ventas del Estado. Por ejemplo, si mañana se renueva el equipamiento informático del Banco ¿ello estará inserto dentro de las normas relativas a las empresas públicas o, tal como aquí se dice, va a estar regulado por el Derecho Privado, escapando a la necesidad de llamar a licitación cuando ello corresponda?

Voy a ir más lejos, señor Presidente, porque lo que paso a decir podría tener alguna base si se le vincula con el artículo 10. ¿Qué quiere decir esto frente a los actuales funcionarios del Banco? ¿Abarca este artículo su régimen laboral o no? Aclaro que me estoy refiriendo a los actuales funcionarios, no a los que vienen después, que van a ser tema del artículo siguiente.

Asimismo, quiero decir que tampoco sé que significa esto desde el punto de vista de las contrataciones que realice el Banco de Seguros del Estado con otras empresas estatales.

En definitiva, quizás deberíamos haber tenido menos prisa y estudiar con más detenimiento un tema de este tipo, que reviste tanta importancia.

Quiero destacar el hecho de que en la Comisión, todos sus miembros llegamos a la conclusión de que hay que tratar, no sólo de desburocratizar la Administración Pública, sino también de aligerarla de algunos pesos y contrapesos totalmente innecesarios en los tiempos que corren.

Propongo estudiar realmente, señor Presidente, qué significa, en verdad este artículo 9º. Si el mismo implica determinadas cosas, desearía que en la discusión parlamentaria quedara el antecedente de cuál fue la intención de sus proponentes y redactores ya que, de lo contrario, corremos el riesgo de que luego se incurra en errores, no sólo en la práctica del propio Banco -en caso de que este artículo forme parte de la ley- sino también a la hora de reglamentarse la ley por parte del Poder Ejecutivo.

Deseo que la reglamentación de la ley, respecto de este artículo, sea lo más prudente posible evitando, repito, que el mismo vaya más allá de lo que significa la gestión comercial y de servicio del Banco. Pienso que hay que tener mucho cuidado con las expresiones genéricas que encierran un pensamiento. Reitero que en la Comisión todos lo compartimos, pero pensamos que es peligroso formularlo en términos generales.

Personalmente, considero que este es un tema que, por su importancia, justificaría la existencia de una ley que se aplicara a todos -o casi todos- los sectores de la Administración Pública que forman las empresas del Estado.

En cuanto al artículo 10, quiero señalar mi discrepancia.

Este artículo estaría significando que hay funcionarios del Banco que, al 1º de julio de 1993, tienen un régimen de estabilidad laboral. Por supuesto, y mirando el artículo anterior, no sabemos si ello implica una estabilidad laboral regulada por el Estatuto del Funcionario del Banco o de otra forma, ya que es posible interpretarlo de diferentes maneras. Pero además, significa que los que ingresen más tarde van a estar regulados por el Derecho Privado. Entonces, estos nuevos funcionarios, ¿perderían las garantías constitucionales emanadas del Estatuto que les sería aplicable? Digo esto porque, para los Entes Autónomos, el precepto constitucional determina que la propia Institución fija el estatuto de sus funcionarios. No soy un constitucionalista como el señor Senador Korzeniak o el señor Presidente, pero me pregunto si se le puede aplicar a un empleado de un Ente Autónomo, regulado por el Derecho Privado, el Estatuto del Funcionario que, para mí, al menos implícitamente, está pensado a partir del supuesto de que quien trabaja para un Ente Autónomo es un funcionario público, salvo en el caso de los contratados con características especiales.

También quiero decir que hay otros artículos de la Constitución ante los que tengo dificultades para comprender cómo se les podrá aplicar a los funcionarios que ingresen a partir del 1º de julio. Hay que destacar que esta es una norma de carácter retroactivo, aunque no recuerdo por qué se la hizo así, porque no empieza a regir a partir de la entrada en vigencia del proyecto.

El inciso segundo del artículo 63 dice: "Este Estatuto contendrá las disposiciones conducentes a asegurar el normal funcionamiento de los servicios y las reglas de garantía establecidas en los artículos anteriores para los funcionarios, en lo que fuere conciliable con los fines específicos de cada Ente Autónomo". ¿Esto va a quedar sin efecto? Personalmente, pienso que se puede llegar a sostener, de acuerdo con la letra de esta disposición -no digo que necesariamente sea esta la intención- que habrá dos tipos de personas prestando servicios en el Banco de Seguros: aquellos que al 1º de julio de 1993 ya formaban parte del personal del Banco, que serán funcionarios públicos regidos por el Estatuto del Funcionario, con sus obligaciones y derechos y otros que van a estar regulados por el Derecho Privado.

Con ello nos encontraríamos, por un lado, con un régimen de garantías determinadas y, por otro, con un sistema de funcionarios públicos que no serían tales, a menos que hubiera una exótica categoría de empleados públicos que lo fueran al margen de las normas constitucionales, porque estarían regulados por el Derecho Privado y no tendrían estabilidad laboral, de acuerdo con lo que se establece. Ello no tendría razón de ser. Digo esto, porque no entiendo cuál es el argumento para determinar que a partir del 1º de julio de 1993, quienes ingresen al Banco de Seguros estarán regulados por el Derecho Privado. Una cosa es la eficiencia del Banco y otra, esta disposición, respecto de la que me pregunto hasta qué punto es constitucional.

SEÑOR BLANCO. - ¿Me permite una interrupción, señor Senador?

SEÑOR RICALDONI. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor Senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - Solicito a la Mesa que se me informe de cuánto tiempo dispone el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR PRESIDENTE. - De diez minutos, señor Senador.

SEÑOR BLANCO. - Señor Presidente: en razón de que al señor Senador Ricaldoni le restan apenas diez minutos, mi interrupción solamente insumirá cinco; sin embargo, como él ha planteado una serie de cuestiones interesantes, válidas y dignas de ser consideradas, deseo señalar que, como autor de la iniciativa original de este texto -no de su redacción final- oportunamente efectuaré las clarificaciones y justificaciones de la misma, en momentos en que tengamos un poco más de tiempo.

Desde ya deseo señalar lo siguiente. La fórmula que quedó plasmada definitivamente en el artículo 9º no es exactamente la que quien habla había planteado, que no indicaba la limitación con referencia a la gestión. Precisamente, ésta fue incorporada en la discusión que se realizó en la Comisión -como seguramente recordará el señor Senador Ricaldoni- por iniciativa del señor Senador Cadenas Boix, con la finalidad de buscar una redacción que acotara la amplitud de la norma. Luego de haber examinado el texto y de haber reflexionado un poco más, llego a la conclusión de que era mejor el texto planteado inicialmente, sin la referencia de la restricción a la gestión. Digo que esto es mejor -ya sea para bien o para mal, es decir, para apoyarlo o criticarlo- porque clarifica más las cosas, incluso las preguntas que formulaba el señor Senador Ricaldoni.

Cuando se expresa que "se regirán por el Derecho Privado", se quiere decir que lo harán en todo. Sencillamente, habrá que determinar -tal como lo estaba haciendo el señor Senador Ricaldoni- qué disposición constitucional inhibe específicamente la aplicación plena del Derecho Privado. Se trata de una inversión total, completa y radical desde el punto de vista de la óptica con que se regula el funcionamiento, en este caso, del Banco de Seguros del Estado.

En lo que se refiere a los funcionarios -respecto a lo cual el señor Senador Ricaldoni hacía hincapié en la fecha 1º de julio- se ha fijado una fecha que podría haber sido cualquier otra, como por ejemplo la de promulgación o vigencia de la ley, o una diferente. Simplemente, con esa disposición se trata de que a aquellas personas que actualmente prestan servicios en el Banco de Seguros del Estado bajo determinado régimen jurídico, al que están sometidos como funcionarios públicos, la ley no se lo cambie. Sí cambiará para aquellos que puedan ser contratados posteriormente, a quienes se les aplicará el Derecho Privado. Así cumplirán sus funciones los sucesivos empleados del Banco de Seguros del Estado, es decir, de la misma manera que lo hacen los trabajadores privados del resto del país. No debemos olvidar que la legislación laboral uruguaya de derechos y obligaciones a los trabajadores, como también los da la legislación que cubre a los funcionarios públicos. En lo sucesivo, trataríamos de que aquellos que se incorporaran a dicho Ente, tuvieran la misma condición que los 600.000 ó 700.000 compatriotas que trabajan en la actividad privada.

Por último, deseo señalar que comparto lo expresado por el señor Senador Ricaldoni en el sentido de que esta norma debería ser considerada con carácter general. Así lo establecí en el proyecto de ley de Reforma del Estado y de las empresas públicas, que presenté en mayo de 1991 y que, en el día de ayer, el Senado resolvió tratar, junto con otras iniciativas, en la sesión extraordinaria que quedó fijada para el día 12 de agosto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Sin ánimo de entablar polémica, quiero decir que el Banco de Seguros, desde el momento que es un servicio comercial del Estado -de acuerdo con el artículo 185 de la Constitución- es un Ente Autónomo o un servicio dotado de cierto grado de descentralización. Por lo tanto, está sujeto a lo que establece la Sección XIII de la Constitución por lo que, sin una reforma de ésta, no puede regirse por el Derecho Privado. Digo esto, ya que en el día de mañana, por ley, diríamos que cualquier Ente Autónomo estaría regido por el Derecho Privado, lo que equivaldría a liquidar dichos Entes.

Puede continuar el señor Senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI. - Antes que nada, debo agradecer el apoyo que me ha brindado el señor Presidente.

Continuando con el análisis del artículo 10, debemos tener en cuenta la situación de un funcionario del Banco -y creo que esto no ha sido percibido por quienes han apoyado el artículo- que es designado el 30 de junio de 1993. Este puede decir que lo ampara el Estatuto del Funcionario del Banco, que es funcionario público, con tal régimen de paga, de beneficios sociales y de jubilaciones. De acuerdo con este proyecto, se le diría que tiene razón. Pero su vecino de barrio, que por una demora administrativa fue designado recién el 2 de julio de 1993, tiene la desgracia de estar regulado por un sistema de Derecho Privado. Entonces, en la misma oficina va a cumplir iguales funciones, pero como la designación se produjo 48 horas después, no tendrá actividad laboral y estará regulado por el Derecho Privado. Es más: se va a plantear otro problema -y no soy irónico porque sí-: a alguien se le puede ocurrir -quizás a algún amigo del PIT-CNT- que estos funcionarios regidos por el Derecho Privado porque ingresaron después del 1º de julio de 1993, estarán comprendidos, en todo lo que tiene que ver con sus relaciones laborales, en el último convenio colectivo celebrado para el personal de las compañías de seguros y reaseguros, instaladas en el país en virtud de la vigencia de esta ley. Por lo tanto, esos dos compañeros de barrio, que cumplen las mismas funciones, también van a tener pagas diferentes.

Creo que todo esto no es bueno, porque introduce un ingrediente gradualmente conflictivo a lo que debe ser -como viene siendo hasta ahora- una muy honesta discusión de puntos de vista en el ámbito del Senado, respecto a lo que queremos hacer en cuanto a la contratación de seguros dentro del territorio del país.

A mi juicio, esto no le agrega nada al objetivo fundamental del proyecto, y complica las cosas en lo que tiene que ver con la aplicación de este proyecto, si es que se convierte en ley. Además, más allá de la intención de los proponentes, nos va a introducir en situaciones que no hacen al fondo de la cuestión. Podría admitir que sí hace al fondo de la cuestión el contenido del inciso segundo del artículo 1º. Allí creo que es muy válida la discrepancia y hay quienes, aun votando en general este proyecto, no le darán su aprobación a esta norma por entender que dicho inciso supone una desmonopolización menor de la que hubieran deseado. Evidentemente, se trataría de una posición que no comparto, pero que considero muy respetable.

Sin embargo, pienso que con esto se van a generar conflictos innecesarios, tanto en la inteligencia de la ley, como de tipo laboral.

Por último, quiero expresar unas palabras con las que el señor Senador Bouza inició su exposición.

He participado en un trabajo realmente ejemplar de la Comisión, desde el punto de vista de la labor del Senado, dicho ello, por supuesto, no para incluir al que habla en ese elogio, sino para los otros nueve señores senadores que la integran.

Se ha trabajado con mucha seriedad y, por fortuna, para que nadie dude de esta afirmación -que, además, recogemos del señor Senador Bouza- están las versiones taquigráficas. Se estará de acuerdo o no con lo que cada uno dijo, pero no hay ninguna duda de que fue un diálogo en profundidad y para bien de todos nosotros, ya que en muchas de las sesiones el intercambio de opiniones que se realizó excedió el marco propio de la desmonopolización del Banco de Seguros del Estado.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una moción de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Pido perdón al señor Senador, pero hay una moción de orden que ha llegado a la Mesa por escrito, que ha sido firmada por varios señores senadores en el sentido de que el Cuerpo vuelva a pasar a cuarto intermedio.

No obstante ello, antes de someter a votación esa moción o la que pueda presentar posteriormente el señor Senador Korzeniak, quiero señalar que hace unos breves minutos el señor Senador Blanco se acercó a la Mesa para decir que deseaba formular una manifestación de protesta. De acuerdo con el Reglamento -estaba buscando la disposición pertinente, pues es la primera vez que esto se plantea desde que quien habla preside- la manifestación de protesta es una cuestión de orden, tal como se establece en el literal D) del artículo 66. Esta disposición preceptúa que esto se puede hacer al iniciarse la media hora anterior al término establecido para las sesiones, en cuyo caso se interrumpirá el debate. Sin embargo, en las sesiones extraordinarias no hay término establecido para su finalización. De todas maneras, como la protesta se refiere a una actuación o intervención de la Presidencia, ésta no quiere que se estime que hace una interpretación torcida del Reglamento para impedir que se formule la protesta. Por tanto, sea con este carácter o porque se quiere formular una observación por no cumplimiento del Reglamento, la Mesa, de todas maneras, le va a otorgar la palabra al señor Senador Blanco.

SEÑOR BLANCO. - Muchas gracias, señor Presidente.

Tal vez la fórmula para solicitar el uso de la palabra podía haber sido la de contestar una alusión que implícitamente podía surgir de las palabras pronunciadas por el señor Presidente.

De todas maneras, deseo restarle a mis expresiones un carácter controversial y señalarle al señor Presidente, con la mayor cordialidad, amistad y respeto que me merece una persona y su investidura, que entendí que los comentarios que él formulaba sobre la polémica o la discrepancia que mantuvimos, mediante el uso de una interrupción, con el señor Senador Ricaldoni, implicaban su forma de terciar en esa controversia. Esto es algo que pienso que no corresponde, aun cuando quien habla, al presidir las Comisiones, a veces suele incurrir en lo mismo. Por consiguiente, no me animo a reprocharle en forma vehemente esa situación, porque además muchas veces el señor Presidente, al utilizar esa vía, nos da la oportunidad de encontrar una salida a las discusiones que mantenemos.

Quería señalar, sin embargo, que por la forma en que estaba organizado el debate quedaba yo prácticamente, sin posibilidad de contestar una afirmación muy tajante del señor Presidente referida a determinados artículos de la Constitución con la que objetaba mi punto de vista. Por ese motivo y para que de inmediatamente después de la intervención del señor Presidente figure en la versión taquigráfica mi posición, deseo señalar, con la misma convicción y con la misma fuerza, que discrepo totalmente con la interpretación que él hace de esas disposiciones constitucionales. Creo, sí, que es la interpretación tradicional que se hace en nuestro medio de esas normas, pero invito a que seamos realmente audaces, modernos y reformistas, y que por encima de las interpretaciones tradicionales, hagamos con amplitud todas aquéllas que la letra de la Constitución autoriza. En tal sentido, estoy seguro de que el artículo 9º del proyecto que he planteado está autorizada por la Constitución, porque la Sección XI se refiere a una serie de aspectos, pero no estipula que las disposiciones que internamente regirán a esas entidades serán de Derecho Público. Es decir, no dice que no puedan ser de Derecho Privado.

Muchas gracias, señor Presidente.

7) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase una moción de orden de llegada a la Mesa firmada por los señores Senadores Elso Goñi y Cadenas Boix.

(Se lee:)

"Mocionamos para que se realice un cuarto intermedio hasta el día lunes a las 16 horas".

-Se va a votar la moción de orden a que se ha dado lectura.

(Se vota:)

-13 en 20. **Afirmativa.**

SEÑOR GARGANO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR GARGANO. - Señor Presidente: esta es la segunda oportunidad en que la bancada de Gobierno, ante una sugerencia nuestra en el sentido de que la sesión continúe determinado día, opta por presentar su moción y consigue el apoyo de la mayoría de los que están presentes en Sala. Ayer ocurrió algo similar a lo que sucedió hoy.

Esta es una técnica que no hemos practicado habitualmente, la de entrar a confrontar hasta por los días en los que pasamos a cuarto intermedio. Si estas son las reglas de juego que se quieren aplicar, vamos a utilizar los mismos criterios: no habrá acuerdos ni siquiera para los cuartos intermedios.

Simplemente dejo constancia de que votamos en contra, y lo que vendrá, habrá que analizarlo y verlo a la luz de este tipo de actitudes.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR CASSINA. - Ante las manifestaciones del señor Senador Gargano -y pido disculpas por aludirlo, pero no tengo más remedio- deseo señalar que he votado esta moción porque no sabía que hubiera otra. Si se me hubieran expuesto razones, seguramente las habría atendido.

Es cierto lo que dice el señor Senador Gargano en cuanto a que tradicionalmente buscamos el acuerdo de todas las bancadas para fijar las sesiones o la extensión del cuarto intermedio; pero, reitero, en esta oportunidad he votado porque no tenía conocimiento de que hubiera otra posición al respecto.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: aunque lo que voy a señalar no sea exactamente un fundamento de voto, quiero manifestar que la moción de orden que iba a presentar era para que el Cuerpo pasara a cuarto intermedio hasta el día martes. A esos efectos se lo había comunicado al señor Senador Cadenas Boix, quien me señaló que iba a consultar con su bancada. Pero ahora cuando solicité la palabra para formular la moción de orden, me encuentro con que ya había otra presentada por escrito.

En consecuencia, no sé si estoy en condiciones de hacerlo en este momento, pero pediríamos que se reconsidere la votación, porque a lo mejor se trata solamente de un equívoco, por falta de las consultas adecuadas.

SEÑOR PRESIDENTE. - La Mesa va a dar la palabra al señor Senador Cadenas Boix para que realice una aclaración, ya que tampoco sabemos qué ocurría en Sala y estamos un poco confundidos.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Como podrá comprobar el señor Presidente, me limité a firmar una moción redactada por el señor Senador Elso Goñi en el sentido de pasar a cuarto intermedio hasta el lunes a las 16 horas. El señor Senador Korzeniak me formuló ese planteamiento en un momento en que fui a hacerle una consulta sobre este tema al señor Senador Astori, en su calidad de representante del Frente Amplio en la Comisión de Hacienda. El señor Senador no me manifestó ninguna objeción, aunque sí lo hizo el señor Senador Korzeniak. Como el señor Senador Elso Goñi ya se había retirado, el asunto quedó planteado en esos términos.

De todos modos, no tenemos inconveniente en reconsiderar la moción y realizar la sesión el día martes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar si se reconsidera la moción de orden, tal como lo planteó el señor Senador Korzeniak.

(Se vota:)

-20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor Senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente, propongo que el Cuerpo pase a cuarto intermedio hasta el martes próximo a la hora 15 y 30.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar la moción formulada.

(Se vota:)

-20 en 20. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El Senado pasa a cuarto intermedio hasta el martes 3 de agosto, a la hora 15 y 30.

(Así se hace a la hora 19 y 43 minutos, presidiendo el doctor **Aguirre Ramírez** y estando presentes los señores Senadores **Alonso Tellechea, Arana, Astori, Blanco, Bouza, Bouzas, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Gargano, Grenno, Korzeniak, Olascoaga, Pérez, Pozzolo, Ricaldoni, Riesgo, Santoro** y **Urioste**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Sra. Alba E. Rubio Cuadrado
Directora General del Cuerpo de Taquígrafos

Corrección y Control de la Impresión
División Publicaciones del Senado

Dep. Legal Nº 205147/93